

**1789**

**L'ANNÉE  
CRUCIALE**

**PAR FRÉDÉRIC BRAESCH**

PARIS - GALLIMARD - 1941.

## AVANT-PROPOS

## INTRODUCTION

### CHAPITRE PREMIER. — LES CHANCES D'UNE RÉVOLUTION PACIFIQUE

I. La suppression du despotisme féodal. — II. La suppression du despotisme ministériel. — III. Réforme pacifique ou Révolution violente ?

### CHAPITRE II. — DIFFICULTÉS À VAINCRE ET CONDITIONS DU SUCCÈS

I. La propagande des idéologues. — II. Le danger social. — III. La conduite à suivre. Imminence du danger social.

### CHAPITRE III. — LA CARENCE DU POUVOIR ROYAL JUSQU'À L'OUVERTURE DES ETATS-GÉNÉRAUX

I. Défauts de caractère de Louis XVI. — II. Absence de tout programme royal sérieux avant la réunion des Etats. — III. Louis XVI et Necker devant les Etats. — IV. La question de la vérification des pouvoirs posée en mai 1789.

### CHAPITRE IV. — LA CARENCE DU POUVOIR ROYAL DU 5 MAI AU 27 JUIN 1789

I. L'inaction du pouvoir du 5 mai au 10 juin. — II. Les événements décisifs du 10 au 17 juin. — III. Constitution progressive de l'Assemblée nationale grâce à l'inaction du Roi (17-27 juin). — IV. La réunion des trois Ordres, le 27 juin.

### CHAPITRE V. — LA CRISE DE JUILLET. LA CONSTITUANTE SOUVERAINE. LE PROBLÈME-CLEF

I. — La crise de juillet. — II. La Constituante souveraine. — III. Le problème-clef : Finances et politique.

### CHAPITRE VI. — L'ŒUVRE FINANCIÈRE DE LA CONSTITUANTE

I. — Une solution pacifique par les finances du problème politique et social de 1789. — II. Possibilité de la réunion des conditions techniques et politiques nécessaires au redressement financier. — III. L'œuvre de la Constituante en matière de finances. — IV. Critique de l'œuvre financière de la Constituante.

## CHAPITRE VII. — L'ŒUVRE POLITIQUE, ADMINISTRATIVE ET SOCIALE DE LA CONSTITUANTE

I. Le retard des réformes et la désorganisation administrative. — II. L'œuvre constitutionnelle et politique de la Constituante. — III. La réforme administrative et judiciaire — IV. La transformation sociale et économique. — V. Conclusion.

## CHAPITRE VIII. — L'ŒUVRE RELIGIEUSE DE LA CONSTITUANTE

I. Les demandes des Cahiers relatives à l'Eglise. — II. Un projet transactionnel de réformes. — III. Critique de l'attitude de la Constituante. — IV. Réalisation de l'asservissement du Clergé. — V. Conclusion.

## CHAPITRE IX. — LA MÉTHODE ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL DE LA CONSTITUANTE

I. La méthode de la Constituante et ses diverses explications. — II. Les conditions de travail de la Constituante. — III. Conséquences désastreuses de la méthode de la Constituante.

### CONCLUSION

Possibilité d'éviter la Révolution violente, mais nécessité d'un arbitre. — Manquement du Roi à son rôle d'arbitre. — Attitude révolutionnaire de l'Assemblée nationale. — Le désaccord des deux arbitres.

### DERNIER PROPOS

# AVANT-PROPOS

Le présent ouvrage, composé à l'occasion du fameux [Cent-cinquantenaire](#), venait tout juste d'être terminé au printemps de l'année 1939, lorsque s'ouvrit le grand drame qui, depuis, a secoué l'Europe. L'attention du public étant désormais ailleurs, il nous a fallu renoncer à le faire paraître.

Mais nos malheurs récents nous amènent aujourd'hui à faire un retour sur nous-mêmes et à rechercher, en toute sincérité, le point de départ de toute une série de fautes, de celles-là mêmes qui nous ont conduits là où nous en sommes. Or nous croyons notre travail susceptible peut-être de quelque intérêt à cet égard. C'est pourquoi nous nous décidons à le publier tel qu'il a été écrit il y a plus de dix-huit mois, sans rien y ajouter d'autre que les présentes lignes et celles de l'extrême-fin.

Bien qu'elle soit sortie de méditations relatives à la seule Révolution française, cette étude, à la lumière des événements actuels, semble avoir une portée plus générale. Cruciale, l'année 1789 nous paraît maintenant l'avoir été, non seulement pour l'histoire de notre grande Révolution, mais encore pour toute l'histoire contemporaine, celle de tous les pays en général aussi bien que la nôtre propre.

Nos grands ancêtres ayant travaillé pour l'univers, contrairement aux Anglo-Saxons des deux hémisphères dont les Révolutions ont été surtout nationales, la prodigieuse fortune des idées qu'ils ont lancées dans le monde n'a rien qui doive surprendre. Cette fortune a été telle que le développement indéfini de ces idées a paru caractériser essentiellement les temps modernes et donner la formule politique définitive, celle où l'Etat serait fondé sur le consentement des individus affranchis au préalable de toute sujétion par la révolte. L'assaut donné à la Bastille au nom de la liberté est à l'origine de toutes les Révolutions européennes ou extra-européennes du XIXe et des premières années du XXe siècle comme la séparation de Luther et de Rome a donné le branle à la Réforme religieuse dans la chrétienté au XVIe siècle.

Cependant, entre la Réforme du XVIe et la Révolution de la fin du XVIIIe il y a une différence capitale : la première a été une révolte de la conscience et n'a nullement été faite au nom de la liberté, tandis que la seconde n'a visé que cette dernière et ne s'est pas occupée de la notion du devoir moral. A la base de l'ordre de choses nouveau qui allait remplacer dans tous les pays l'Ancien Régime fondé sur l'absolutisme et le privilège, les Français de 1789 ont ainsi placé un moteur à explosions dépourvu de régulateur et de frein. Aussi est-ce à la destruction de toute autorité et de toute hiérarchie que devait mener le développement logique et sans contre-partie du fameux article 1er de la Déclaration des Droits : [Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits](#).

Il est absurde, nous n'hésitons pas à le dire, de prétendre fonder la société sur de pareilles bases.

D'une part, en effet, proclamer *l'égalité* originelle *des droits*, alors que le droit égal pour chacun d'exercer librement ses facultés ne tarde pas à ramener, par la sélection naturelle, l'inégalité des conditions, c'est provoquer le concours universel des revendications et déchaîner le tumulte des sentiments égoïstes de jalousie et d'envie, alors que le fonctionnement régulier d'une société bien organisée réclame la soumission de tous ses membres à l'autorité publique et leur commune solidarité. Ce qu'il faut à la société comme assises, c'est, tout au contraire, *l'inégalité des conditions* dans *l'égalité des devoirs*. Cette double nécessité a d'ailleurs été reconnue par les révolutionnaires mêmes. La Convention en l'an III et la Constituante de 1848 joindront, dans leurs Déclarations, les Devoirs aux Droits. Quant à celle de 1789, elle a admis comme indispensables *les distinctions sociales*. Seulement, en présentant ces dernières plutôt comme un sacrifice pénible de l'individu que comme une nécessité vitale de la société, elle a sapé, à sa base même, la notion de discipline sociale. Après la destruction justifiée du système nocif des castes artificiellement fermées, le principe de l'égalité originelle des droits conduira, dans l'avenir, à réclamer la disparition de ces éléments naturels et sains de toute société organisée que sont les classes sociales et la famille elle-même. En exaltant l'égoïsme individuel, ce principe tend, en effet, à affaiblir l'utilité sociale de tels cadres, dont le maintien ne saurait plus se justifier par la raison de *l'utilité commune* dès l'instant qu'ont disparu les fortes traditions de leurs membres pour ne laisser subsister d'autre lien entre ces derniers que les seuls intérêts matériels. La conséquence logique de l'aversion foncière pour toute hiérarchie doit ainsi forcément amener, un jour, la transformation de la société humaine en un véritable troupeau.

D'autre part, si la liberté est le bien le plus précieux de l'homme, celui qui le distingue de l'esclave, sa stricte limitation est indispensable à la vie de l'homme en société. Au delà d'un certain degré, en effet, la liberté du citoyen devient mortelle pour la cité, son développement excessif menant droit à l'anarchie, dans les deux sens donnés à ce mot : destruction de l'autorité ainsi que désordres sociaux. D'abord, il est dans la nature de la liberté de chercher sans cesse à s'étendre aux dépens du pouvoir public : quand l'Etat dérive de l'individu, l'individu tend à circonscire toujours davantage le domaine de l'Etat, dans lequel il ne voit qu'une gêne, puis, devant l'incapacité notoire de ce dernier, incapacité qui est pourtant de son fait, à le taxer d'impuissance congénitale pour lui marchander davantage encore la soumission qu'il lui doit. Ensuite, en laissant aux individus isolés toute latitude de se grouper à leur guise — la liberté d'association ne paraissant pas moins *naturelle* que celles de conscience ou d'opinion —, en laissant ensuite à ces groupements — toujours par souci du respect de la liberté — la faculté de poursuivre des buts opposés entre eux ou aux siens sans limitation ni contrôle sérieux de sa part, l'Etat assiste bientôt, impuissant, et, dans plus d'un cas, diminué, à des conflits d'intérêts de plus en plus graves et dont il devient l'enjeu faute d'avoir su s'en montrer l'arbitre. Or l'harmonie, la concorde sont la condition et le signe même de la santé sociale. Entre les intérêts particuliers — individuels ou collectifs — la seule lutte admissible est à qui servira le mieux l'intérêt général. Mais l'aboutissement fatal d'un système qui laisse aux intérêts particuliers la faculté de poursuivre exclusivement et jusqu'au bout leurs fins propres sans prendre en considération les intérêts voisins ou rivaux, c'est la guerre civile, ouverte ou larvée. Les grèves et les lock-outs sur le terrain économique, la mortelle lutte des classes sur le

terrain politique et social, sans compter les menaces, les exigences ou les refus concertés d'obéissance des fonctionnaires, ainsi que les manœuvres criminelles des commerçants ou des fabricants pour augmenter artificiellement leurs bénéfices normaux aux dépens des consommateurs, toutes ces choses, qui sont les conséquences logiques de la liberté illimitée, ne sauraient être regardées comme compatibles avec le fonctionnement régulier d'une société organisée au mieux des intérêts de tous. Et c'est ce que comprennent fort bien ceux d'entre les fauteurs d'anarchie qui poursuivent, à travers ces universels conflits et en utilisant la liberté comme moyen, une fin nettement autoritaire, la [dictature du prolétariat](#) — ou la dictature tout court.

Il est donc parfaitement déraisonnable de vouloir fonder une société sur la liberté et sur l'égalité de ses membres. Seule une haute conscience de leurs devoirs chez tous les citoyens — devoirs envers l'Etat et devoirs envers leurs semblables — pourrait rendre viable une telle conception. Mais, en prenant les hommes tels qu'ils sont — et tels qu'ils demeureraient avec tout autre système social — il faut bien se résigner à considérer l'individu *en fonction de la société* et renoncer à bâtir la société *en partant de l'individu*. Une société bien construite donne le plus de bonheur possible au plus grand nombre de ses citoyens et ce n'est certes pas le cas lorsqu'on sacrifie l'organisation de la collectivité aux exigences sans bornes de l'individu. Si encore ce sacrifice était efficace ! Mais il reste parfaitement vain. Dans une société ainsi comprise, en effet, la liberté et l'égalité ne sont qu'illusoire.

Délivré de toute sujétion apparente, celle d'Etat comme celle de classe, l'individu n'est pourtant pas vraiment souverain et indépendant. Les groupements formés par lui pour défendre ses intérêts — professionnels ou autres — sont menés, en fait, par des personnages qui restent dans la coulisse et qui poursuivent leurs fins particulières. Lui-même se trouve réduit au rôle d'instrument ; il est un simple jouet, celui d'organismes occultes et puissants — politiques ou économiques — en qui réside, beaucoup plus que dans la Nation, la souveraine puissance. Et c'est précisément la conscience de cet état de choses, une fois bien acquise par les esprits clairvoyants, qui est à l'origine des incessantes, et de jour en jour plus graves, agitations politiques et sociales dans lesquelles se débat, à la fin, et toujours plus vainement, le régime agonisant. Comme remède, les uns préconisent alors le retour pur et simple à l'arbitraire et au privilège. Les autres, prisonniers de leur idéologie et de leur jargon révolutionnaires, poussent à une dernière révolution qui finirait certainement par aboutir à un résultat analogue. Mais, pour trouver le véritable remède, bien peu songent à remonter à la source même du mal, à en dénoncer l'origine.

Cette origine, nous la voyons dans l'erreur fondamentale commise en 1789 lorsqu'au lieu de transformer l'arbitraire et le bon plaisir d'un souverain absolu en une autorité inspirée par l'amour du pays et simplement guidée et soutenue par une opinion patriote et avertie, au lieu de chercher la solution dans une combinaison raisonnable de la puissance d'en haut et de la liberté d'en bas toutes deux associées dans un commun amour de la patrie et fortifiées par la renaissance de la conscience nationale, on a tout simplement pris le contre-pied de ce qui existait jusque-là et voulu faire dépendre le pouvoir et la société elle-même du seul consentement de l'individu. En fait, la société n'est pas née à la suite d'un contrat librement passé entre égaux : c'est là une simple vue de l'esprit, une conception juridique, donc artificielle. Elle doit son existence à l'amour des couples humains, au respect des enfants pour les parents et à la crainte du plus fort qui, seuls, peuvent lui permettre de continuer à vivre à

défaut d'un esprit civique poussé jusqu'au fanatisme. Ainsi, la liberté et l'égalité ne sont pas à la base, au point de départ ; ce ne sont pas des droits naturels, comme l'ont soutenu les hommes de 1789 pour garantir l'individu contre l'oubli par le gouvernement de ses devoirs envers lui. Elles sont des acquisitions ; elles doivent être seulement une récompense : la récompense du dévouement à la chose publique.

Voilà pour le point de vue général.

Et voici ce que nous semble devoir suggérer un retour sur le cas particulier de notre propre pays, notre récente expérience nous fournissant ici, hélas ! un contrôle précieux.

D'abord, la confirmation des idées générales que nous venons d'esquisser et dont toute notre histoire, depuis un siècle et demi, fournit l'éclatante démonstration. A une réforme de l'Etat qui aurait remplacé, comme principe moteur de l'autorité publique, l'intérêt ou les caprices d'une famille et de son entourage par le sentiment du devoir envers la nation, à une réforme de la société qui aurait brisé les cloisons étanches entre des classes égoïstes et fermées pour reconnaître la seule hiérarchie des valeurs, nos pères ayant préféré la révolte dont l'essence est de repousser toute autorité et de ruiner toute hiérarchie, deux germes mortels : l'anarchie et l'égoïsme ont été déposés dans ce fruit précieux mûri par des siècles d'histoire que représente la Patrie. Et ces germes ont fini sous nos yeux par pourrir le fruit tout entier.

Ensuite, en l'an de grâce 1789, a été rompue une longue tradition française, en faveur d'une conception doctrinale sans racines dans notre passé mais prête à accueillir tous les hommes de la terre. Tandis que, sur les frontières, l'ardent amour de la patrie allait enflammer tous les cœurs et armer les bras de tous ses défenseurs en 1792 et 1793, le terme de [patriote](#) était réservé, à l'arrière, depuis le début de la grande tourmente révolutionnaire, aux partisans des idées nouvelles, et le but du [patriotisme](#) de l'an II allait être, non pas de grandir la France, mais de [municipaliser](#), de [jacobiniser](#) tout l'univers. Ainsi, dès cette aube des temps nouveaux, l'égoïsme sacré d'antan était déjà à la veille de se voir remplacer, dans le fonds de nos consciences, par un internationalisme plus imprudent encore que généreux. Nous venons de voir aujourd'hui les désastreux effets de cet abandon.

Enfin, en cette même année 1789, ont été instaurées chez nous de nouvelles mœurs politiques, celles des continuelles secousses intérieures et des discussions interminables. D'une part, le fameux char de l'Etat a commencé d'être mené suivant une méthode en tous points opposée aux errements du passé : au lieu de se borner à corriger sans cesse la conduite de l'attelage, on a préféré changer à chaque instant de conducteur, trop souvent en jetant brutalement celui-ci à terre. De l'autre, la manie de la controverse, chez un peuple aussi bavard que le nôtre, a engendré le byzantinisme et conduit à l'impuissance : les partis se sont annulés réciproquement, les chefs se sont mutuellement neutralisés, et un jour est venu fatalement où la machine s'est trouvée bloquée, ne laissant plus d'autre issue que le recours à l'arbitraire et à la confusion des pouvoirs. En tournant le dos à ses propres principes, le régime s'est ainsi condamné lui-même.

La politique, comme la langue d'Esopé, est à la fois la meilleure des choses et la pire. C'est la meilleure, la plus bienfaisante, quand elle est vraiment l'art de gouverner. C'est la plus néfaste et la plus grotesque quand elle devient une

carrière pour laquelle chacun se croit né. Il s'agit alors d'une véritable gangrène qui finit, comme cela vient d'être notre cas, par atteindre le pays entier. Chez nous, en ces derniers temps, le plus borné des manœuvres voulait jouer au politicien. La foule des ignorants pérorait devant la porte close du savant réduit au silence. Ce n'était que grands mots sur la place publique : péréquation des salaires, juste prix, travail qualifié, responsabilité de l'employeur, droits de la main-d'œuvre, etc., etc. Ils en avaient la bouche pleine et s'écoutaient parler avec complaisance, tout surpris eux-mêmes de leur propre éloquence. Par moment, on eût cru rêver. On vivait au royaume de la Folie. C'était la maison à l'envers.

La maison est à l'endroit quand on a : en haut, le commandement et l'initiative avec la responsabilité des décisions ; en bas, l'obéissance et la discipline, avec le contrôle des résultats ; quand la Démocratie fait consister son action dans la poursuite du bien général par ses seuls fondés de pouvoir sur lesquels tous les citoyens ont un pareil droit de regard, et que ces derniers, également soumis à la commune loi du travail, tirent tous ensemble sur le même câble au lieu de se dresser les uns contre les autres comme des frères ennemis. Elle est à l'endroit quand le problème politique est moins celui des mérites respectifs de divers systèmes en présence que la difficulté de faire passer dans les faits l'idéal du bien-être général, c'est-à-dire quand ce problème consiste surtout dans la recherche des réalisations pratiques les plus véritablement utiles à tous. A quoi peuvent bien servir, en effet, les controverses théoriques ? Tout n'a-t-il pas été dit depuis dix mille ans qu'il y a des hommes et qui pensent ? Elle l'est encore, à l'endroit, cette maison, quand ses habitants sont tous tendus pour l'action : plus penser que dire est déjà bien ; penser pour agir vaut encore mieux. Elle l'est enfin quand les discussions entre citoyens sont sérieuses, quand elles portent sur les choses plutôt que sur les personnes, qu'elles ont plus égard au fond qu'à la forme, et ne tiennent compte que de raisons pertinentes sans s'arrêter aux sentiments ni aux préjugés, les uns et les autres si funestes à l'intérêt public que personne ne doit jamais perdre de vue dans la poursuite de ses propres fins.

Hélas ! c'est exactement du contraire que les Français d'avant la présente guerre donnaient l'attristant spectacle, et, par l'usage qu'ils en faisaient, on peut se demander s'ils étaient vraiment dignes de cette liberté si chèrement conquise par leurs pères. Ils n'en avaient retenu, en effet, que la faculté d'échapper à toute contrainte. D'abord, elle leur servait à se dérober à l'obligation du travail : les masses étaient possédées d'un frénétique besoin de jouir. Ensuite, elle leur servait de prétexte pour mettre les chefs à la suite : chacun voulait commander, personne ne consentait plus à obéir, et d'innombrables citoyens, n'ayant pour le gouvernement de leur propre pays que dédain et suspicion, abritaient sous le manteau commode d'un internationalisme prétendument éclairé leurs manquements intéressés à la discipline nationale. La Démocratie ainsi comprise évoquait assez bien l'image de l'infini, ce cercle dont le centre est partout et la circonférence nulle part, tandis que la Politique ne justifiait que trop la définition mordante qu'on en a donnée : [l'art de mettre l'intérêt public au service de ses intérêts particuliers](#). Une véritable paralysie semblait avoir frappé tout le corps social, la rage de la critique, qui sévissait, stérilisant par avance toute velléité d'action. Enfin, entre citoyens, déchirés par de furieuses rivalités au lieu d'être attelés côte à côte à l'œuvre commune, la manie du verbe aveuglait sur les mérites de chacun. Aucun souci de s'instruire, ni même réellement de convaincre : le seul désir de briller et de l'emporter dans une joute où les mots tenaient lieu d'idées, les idées de choses, et les désirs de réalités prochaines. Les masses

étaient ainsi disposées à se laisser, à l'occasion, entraîner aux plus dangereuses croisades idéologiques tandis que, dans la vie courante, la cécité partisane ou la myopie parlementaire bouchaient tous les horizons pratiquement accessibles.

De toutes ces critiques, ou pour mieux dire de tous ces aveux, ressort une constatation générale, une confession suprême. Nous sommes une nation enthousiaste, mais versatile et trop portée à pousser ses vues à l'extrême sans tenir un compte suffisant des contingences. Nous sommes des idéalistes auxquels manque, trop souvent, hélas ! le sens des réalités.

C'est l'idée même que l'un d'entre nous a exprimée quelque jour sous cette forme pittoresque : **Le peuple français adore les révolutions, mais il abomine les réformes**. Mot caustique et profond, dont toute notre histoire depuis 1789, mais singulièrement celle de l'année 1789 elle-même, comme on le verra par cet ouvrage, démontre la criante vérité. En cent-cinquante-et-un ans, nous avons fait l'essai de tous les régimes, et aucun d'eux ne nous a donné pleine satisfaction, parce qu'aucun d'eux n'a su se réformer à temps et à fond.

Serait-ce donc que les institutions importent moins que la manière dont on les applique ? Serait-ce donc que les changements de régime importent moins que le changement des caractères ? Serait-ce enfin que, pour être heureux, il faudrait, chez nous, que les gouvernants abandonnent la routine et mettent toute leur application à bien servir les gouvernés, et que les gouvernés renoncent à la révolte pour suivre les seuls gouvernants ?

Si une telle leçon devait être tirée par les Français des malheurs qui les accablent, l'épreuve qu'ils traversent en ce moment n'aurait pas été vaine. Puisse-t-il en être ainsi, et puisse la Révolution pacifique du 10 juillet 1940 clôturer définitivement l'ère des révolutions sanglantes ouverte le 14 juillet 1789 !

Juillet 1940.

# INTRODUCTION

## I

Au seuil de cette étude, qui sera moins un récit de faits qu'une discussion d'idées, nous avons deux prières à adresser au lecteur.

Nous voudrions d'abord solliciter son indulgence pour l'audace avec laquelle nous aurons à distribuer le blâme, aussi bien à droite qu'à gauche. Nous nous rendons parfaitement compte du risque que nous courons en entreprenant la critique méthodique de tout ce qui a été fait en 1789 par les uns comme par les autres. Le rôle de Mentor est ingrat, surtout en matière politique, et il est si aisé de tourner les censeurs en ridicule ! Mais, sans vouloir jouer à l'*homme d'Etat*, un simple mortel ne peut-il pas, pourvu qu'il connaisse les choses dont il parle, se permettre de tout discuter, même les géants de la grande époque ? La haute politique doit être à la portée de tout le monde si elle n'est vraiment, comme l'a dit Bonaparte, que le bon sens appliqué aux grandes choses.

Nous demandons ensuite à ceux qui nous liront de vouloir bien dépouiller toute prévention à notre égard. Nous ne voulons servir ici aucun parti politique. Mais, bien que nous soyons décidé à rester dans le domaine de l'histoire, nous ne nous croyons pas tenu de professer pour la grande Révolution prise en bloc les sentiments d'idolâtre ferveur dans lesquels nous avons été élevé.

Non que nous songions le moins du monde à rompre avec l'idéal laïque et démocratique, l'esprit de vérité, de justice et de raison qui a toujours été le nôtre. Nous prétendons au contraire lui rester fidèle en le délivrant de certaines admirations autant superstitieuses que compromettantes, comme de certaines préventions aussi aveuglantes qu'injustifiées. L'école historique que l'on peut appeler l'*école du centenaire*, celle qui a fleuri chez nous à partir de 1889 et dont nous avons reçu les enseignements, professait pour les grands ancêtres et pour leurs œuvres une admiration sans bornes, et tout le monde lui emboîtait le pas. Seuls les partisans attardés de l'ancien régime, formant en quelque sorte repoussoir, pouvaient se permettre d'observer une attitude différente.

Pour nous, nous réclamons le droit de qualifier la Révolution d'*immense catastrophe* sans être pour cela taxé d'égoïsme de classe. L'ancien régime était condamné en 1789 : ni les privilèges, ni le bon plaisir n'étaient plus défendables. Une transformation profonde, radicale, une rénovation rapide et complète devait avoir lieu, et, si c'est cela qu'on entend par le mot *Révolution*, une Révolution était inévitable et ne pouvait être que bienfaisante.

Mais précisément notre grande Révolution n'a pas été que cela. Elle a aussi été — nous le rappellerons tout à l'heure — une ère de persécutions et de violences, une époque de querelles intestines, enfin le point de départ de la grande déchirure nationale. Et, si l'on ne peut qu'applaudir au principe même du grand changement, on est bien obligé de formuler les plus expresses réserves sur la manière dont il s'est fait.

Cette attitude de raison et de sagesse, bien peu d'historiens l'ont jusqu'ici adoptée. La plupart ont préféré épouser les querelles de ceux dont ils racontaient l'histoire et subordonner leur manière de voir à leurs préférences politiques. Ceci les a tous également empêchés de se demander si ces luttes mortelles n'auraient pas pu être évitées et si les grands changements, indispensables au salut commun, n'auraient pas pu sortir d'un commun consentement. Nul d'entre eux n'a, un seul instant, envisagé l'idée d'une transformation radicale accomplie sans tous ces heurts violents, et, pour tous, partisans comme adversaires, Révolution est restée synonyme de coups de force et de terreur.

Les innombrables réquisitoires dressés par les ennemis de la liberté, du Consulat à la veille de 1848, sont tous fondés sur les excès sanglants que son établissement a entraînés — et qu'il devait nécessairement entraîner, à les entendre. De même, et en sens contraire, ceux qui ont fait l'apologie de l'œuvre révolutionnaire ont cru devoir excuser comme inséparables de celle-ci, d'abord timidement quelques-uns de ces mêmes excès, puis, avec toujours plus d'audace, un nombre d'entre eux de plus en plus grand, comme on a pu le voir tout au long de ces soixante-dix dernières années.

Le temps ne serait-il pas venu de séparer enfin le mouvement de réformes lui-même de toutes les violences dont se sont rendus coupables les hommes qui l'ont dirigé ? De ne plus considérer la Révolution comme un bloc dont il faut accepter ou rejeter en même temps les réformes et les excès ? L'outrance même des critiques ou des éloges a déjà amené des réactions salutaires. A la suite des haineuses et stupides calomnies répandues à l'envi sous la Restauration par les folliculaires ultras, on a généralement compris toute l'absurdité de la légende contre-révolutionnaire, jusque-là seule en honneur, et l'on s'est dégagé de ces préjugés haineux et étroits qui faisaient voir, dans chaque acteur du grand drame révolutionnaire, un véritable malfaiteur public, et dans la réforme la plus nécessaire et la plus juste, un crime contre le bien. De même, aujourd'hui que certains ne se contentent plus d'excuser la Terreur, mais qu'ils l'érigent en système et qu'ils exaltent jusqu'à Marat, cet apologiste du meurtre et de la dictature, nous commençons à ne plus professer envers la grande Révolution le même superstitieux respect que nos devanciers immédiats, et c'est la simple constatation d'un fait indiscutable qu'a soulignée récemment un journaliste — pourtant **de gauche** — en écrivant, à propos des fêtes officielles, et bien froides, du récent Cent-cinquantaire : **Le grand Pan est mort.**

Décidément il faut renoncer à cette solution, par trop facile, de tous les problèmes, qui consiste à identifier le bien avec une certaine direction politique, à croire qu'aucun progrès ne peut être réalisé que par la révolte, et que, pour être toujours plus social, il faut être toujours plus à gauche, toujours plus à gauche. La loi morale, elle, ne distingue pas entre une droite et une gauche, et, pas plus pour Robespierre que pour Loyola, la fin ne saurait justifier les moyens — lesquels d'ailleurs, dans les deux cas, ne peuvent que compromettre cette fin, car de tels crimes, qui restent toujours des crimes, sont, de plus, des fautes.

## II

Mais, nous ne nous le dissimulons pas : il est impossible de convaincre les fanatiques que le mirage de la Révolution intégrale fascine. Le propre de ces

fanatiques est l'aveuglement. Aucun mécompte ne les déconcerte. S'il en survient au cours de leurs [expériences](#), ils les mettent sur le compte d'un excès de timidité, et le seul enseignement qu'ils consentent à tirer de l'échec d'une Révolution, c'est la nécessité d'une Révolution complémentaire. Il est donc parfaitement vain d'essayer de discuter avec eux. Mais il n'est pas superflu de les discuter eux-mêmes devant les autres. Et c'est à l'adresse de ces derniers, qu'au risque de faire sourire, nous voudrions rappeler ici, sur la genèse d'un état d'esprit qui fut trop courant chez nous, quelques solides vérités premières.

C'est d'abord affaire de caractère, de tempérament. Pour certaines personnes particulièrement sûres d'elles-mêmes, la discussion n'est pas un moyen de rechercher en commun la vérité, mais un simple instrument de propagande. Elles s'y prêtent volontiers avec les humbles qu'elles cherchent à éblouir ; mais, à quiconque leur présente des objections sérieuses, elles opposent, à défaut d'arguments solides, des affirmations péremptoires, et elles suspectent tout de suite la bonne foi du contradicteur. Ambitieux et autoritaires, imbus de leur supériorité, ces gens veulent tout faire plier devant eux et le bon droit qu'ils réclament est la négation de celui des autres. Criant volontiers à la tyrannie et à l'injustice dès qu'il leur faut s'incliner, il n'y a pas de despote plus ombrageux qu'eux lorsqu'ils sont à leur tour les maîtres, et ils revendiquent leur place au soleil en piétinant leurs voisins. Ce genre de caractère est classique : c'est le type bien connu du persécuté-persécuteur. Entre les principes et la conduite de ces hommes, il y a une perpétuelle contradiction. Hostiles au galon qui s'étale, fût-il de laine, ils sont avides des galons qu'on ne voit pas. Antimilitaristes impérieux, fanatiques anticléricaux et disciplinés partisans de la révolte, ces ennemis jurés des aristocrates et des bourgeois invoquent avec hauteur, au bénéfice de leur talent, un nouveau droit de naissance. Ils ont sans cesse à la bouche les grands mots d'humanité, de justice, de fraternité universelle et de raison, mais ils apportent partout la discorde, sèment la zizanie et se montrent les moins équitables, les plus passionnés des hommes. L'amour de leur prochain est sur leurs lèvres, et ils ont dans le cœur la haine de certains de leurs prochains. Cette haine, qu'ils prétendent féconde pour la justifier, c'est, déclarent ces nouveaux Alcestes, la seule haine du mal ; mais la liberté qu'ils réclament n'est pas simplement celle [d'être homme d'honneur](#), et ils n'ont jamais songé à se retirer dans le désert. Aussi leur misanthropie a-t-elle des effets autrement graves que celle du personnage de Molière. [Ô liberté, que de crimes on commet en ton nom !](#)

C'est ensuite une question de nature d'esprit. On dédaigne comme insuffisante toute réforme qui ne serait pas radicale, systématique, et l'on écarte comme impossible l'hypothèse qu'un progrès sérieux puisse s'exécuter sans violence.

En s'obstinant, d'abord, à n'admettre que des solutions intégrales, ces sortes d'esprits témoignent de leur absolu mépris des contingences. Or, il n'est pas sage de vouloir pousser la logique à l'extrême en toute circonstance. Les réalités dédaignées se vengent, et tout pas en avant, fait dans ces conditions, est généralement suivi d'un ou deux pas en arrière, le résultat final, au bout d'un temps donné, se trouvant sensiblement le même qu'avec une méthode plus prudente et plus sûre tout en étant beaucoup moins coûteuse. Mais ceci n'arrête pas les impatients qui estiment que rien n'est fait tant qu'il reste quelque chose à faire, ni les orgueilleux qui prétendent [achever](#) la Révolution au lieu de se contenter modestement de la [continuer](#), comme les camarades.

De telles gens vivent en plein rêve, et l'on peut vraiment parler d'une mystique révolutionnaire. En opposition avec la vie réelle, où se coudoient sans se heurter la foule des contraires, ils prétendent tout ordonner suivant la seule logique et ne croient qu'à la vertu créatrice de la raison édifiant sur une table rase. Ce sont des esprits à système, qui détiennent la recette du bonheur, qui connaissent, du grand problème politique et social, la seule solution infaillible, une solution, non seulement universelle, mais définitive. Pangloss de l'avenir, ils sont convaincus qu'avec leur formule magique, tout ira pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles. Les vices et les vertus ne sont-ils pas des produits comme le sucre et le vitriol ? Une fois donc la grande raffinerie sociale installée, aucune amélioration ne sera plus concevable, et, nouveaux Josués, ces grands architectes auront arrêté la marche du Progrès. Quel programme alléchant : au lieu de l'effort éternel, le Paradis pour demain... Décidément, ces esprits forts sont restés, au fond, des croyants.

Et, d'autre part — et justement parce qu'ils ne parviennent à concevoir la Révolution que comme le triomphe intégral d'un système — ces mêmes esprits déclarent toute réforme sérieuse impossible autrement que par les voies de la violence et de la terreur, par le triomphe brutal de ceux qui ont des revendications à présenter sur ceux qui ont des réserves à faire. N'admettant pas la légitimité de ces dernières, ils rejettent en même temps l'idée même d'un compromis obtenu par l'arbitrage du gouvernement entre les groupes d'intérêts opposés. Pour eux, les pouvoirs publics doivent prendre en mains la cause d'un seul de ces groupes, et toute Révolution consiste dans la conquête de l'autorité, au besoin par la guerre civile. Seule, soutiennent-ils, la force est féconde : c'est la grande accoucheuse des sociétés. Et la politique, simple expression de la lutte naturelle des classes, doit poursuivre le renversement des valeurs par l'enrichissement des déshérités. Toute tentative d'amélioration sociale faite d'une autre manière serait, d'après eux, vouée à l'échec, car, à les entendre, on ne saurait discuter avec des maîtres, des supérieurs ou des patrons sans en devenir les dupes : chacun ne défend-il pas ses intérêts par tous les moyens et la justice est-elle de ce monde ? Et de conclure : non, décidément, il ne saurait y avoir de réforme un peu sérieuse, d'affranchissement un peu substantiel, sans la révolte, la bonne, la saine révolte des opprimés.

Les personnes qui raisonnent de cette manière ont, en somme, des classes dominantes, la même opinion fâcheuse qu'on nourrit, dans l'autre camp, à l'égard des masses populaires. Ce sont des autoritaires à rebours, des oppresseurs en puissance, qui comptent bien employer avec leurs adversaires les mêmes mauvais procédés dont ceux-ci ont usé à leur égard. Ceux qui poussent à la Révolution violente sont donc, au sens propre du terme, les réactionnaires des conservateurs, comme les conservateurs sont les réactionnaires de ceux qui prônent la révolte. Les uns et les autres poursuivent des fins opposées à l'aide de moyens identiques. Ce sont, quand on va au fond des choses, des esprits de même nature.



Mais revenons à la grande Révolution dont l'exemple fameux semble hanter les esprits de tous les partisans de la manière forte. Si ceux-ci prônent avec tant de

conviction la violence et la dictature, n'est-ce pas, en effet, parce que toute son histoire semble une illustration de cette méthode ?

Elle est pleine, en effet, de ces épisodes sanglants qui ont fait la triste célébrité de la période appelée Terreur. Quand on cherche à délimiter chronologiquement celle-ci, on s'aperçoit qu'il est à peu près impossible d'en fixer les bornes d'une façon précise et qu'elle dépasse de beaucoup, dans tous les cas, vers le haut comme vers le bas, les termes qui lui sont généralement assignés.

La Révolution violente a commencé bien avant la promulgation de la loi des suspects du 5 septembre 1793, bien avant la création ou la réorganisation, vers cette même époque, de l'armée révolutionnaire, du Tribunal révolutionnaire et des comités de surveillance révolutionnaires, bien avant aussi la grande loi du Maximum du 3 septembre de la même année, puisque, avant la grande Terreur, celle de l'automne tragique, il y a eu une autre Terreur, celle de mars et d'avril 1793, qui a créé le Tribunal révolutionnaire du 8 mars ainsi que le Comité de Salut public, et qui a fait prendre, dès le 4 mai, le décret sur le prix maximum des blés, tandis que déjà, dans tout le pays, s'organisaient spontanément les premiers comités de surveillance, ceux d'avant la lettre. Et, avant cette époque même, six mois déjà auparavant, n'y avait-il pas eu les horribles massacres de septembre 1792 et le Tribunal du 17 août, précédés eux-mêmes de toutes les violences populaires qui ont préparé, accompagné et immédiatement suivi la Révolution du 10 août ? Ce serait donc peut-être jusqu'à la journée du 20 juin qu'il faudrait faire remonter la Terreur<sup>1</sup>.

Celle-ci n'a pas non plus pris fin au lendemain du 9 thermidor, ainsi qu'on l'admet généralement. Elle n'a fait d'abord, comme on l'a dit, que **changer de mains**. Puis, après la fameuse **Terreur blanche** du printemps 1795 — compagnons du Soleil, de Jésus, de Jéhu — qui a ensanglanté le Midi et Lyon, il y a eu un retournement nouveau, et le Directoire a vu successivement deux nouvelles Terreurs rouges : celle de septembre 1797, à la suite de l'échec du coup d'état royaliste du 18 fructidor an V, et celle de l'été 1799 après le coup d'état des Conseils du 30 prairial an VII (18 juin 1799) : emprunt forcé, suppression de la liberté de la presse, loi des otages, enfin persécution religieuse, qui, elle, a duré, sans interruption, du mois de septembre 1797 au coup d'état du 19 brumaire, c'est-à-dire jusqu'au mois de novembre 1799.

Ainsi la Révolution a été violente à presque tous les moments de son histoire, et c'est pourquoi, pour la plupart de nos contemporains, Révolution est synonyme de violence et de Terreur.

Et, de même que nous trouvons la violence tout au long de la Révolution, de même nous rencontrons l'arbitraire, la dictature, le mépris de la légalité d'un bout à l'autre de celle-ci. On sait en quoi consistait le despotisme aux yeux des hommes de cette époque : dans la confusion des pouvoirs. Or, cette confusion des pouvoirs, nous la rencontrons, d'abord, après le 9 thermidor, en tant d'occasions qu'il est inutile d'insister : ce n'est pas précisément une ère de légalité continue qui sépare le coup de force de thermidor du coup d'état de brumaire ! Et, dans l'autre direction, nous trouvons, en fait, la confusion des pouvoirs bien avant sa proclamation ouverte, lors de l'établissement du gouvernement **révolutionnaire** de l'an II : dès 1793, en effet, elle avait été

---

<sup>1</sup> C'est, en effet, à cette date que Mortimer-Ternaux, l'historien de la Terreur, a fait commencer son récit.

réalisée, lors de la création des grands Comités et l'envoi, en province et aux armées, de membres de l'Assemblée chargés de pouvoirs dictatoriaux. Pour saisir la première atteinte aux principes chers aux hommes de cette époque, il faut même remonter plus haut que l'année 1793, non seulement jusqu'au début de la Convention, à laquelle la Nation avait délégué la souveraineté toute entière, mais encore jusqu'à la fin de la Législative qui, depuis le 20 juin 1792, n'a cessé de fouler aux pieds les prérogatives de l'Exécutif<sup>1</sup>.

Mais faut-il s'arrêter là, tant pour la confusion des pouvoirs que pour la Terreur ? C'est ce que nous ne croyons pas, du moment qu'il ne s'agit pas d'un système, même provisoire, mais bien d'un état de fait. Les actes de violence ont commencé, en effet, dès le 14 juillet 1789<sup>2</sup>, et, si, dans l'article que nous allons citer, Aulard a pu présenter la prise de la Bastille comme une mesure de défense préventive, il a dû reconnaître lui-même le caractère terroriste au fameux mouvement municipal qu'on a appelé la Grande Peur. La force n'a-t-elle pas été employée aussi aux journées d'octobre 1789 pour obliger le Roi à s'établir à Paris, comme elle devait l'être au mois de juin 1791 pour l'empêcher de quitter la France ? Quant aux empiétements du pouvoir législatif sur l'exécutif et le judiciaire sous la Constituante et sous la Législative avant le 20 juin 1792, la liste en serait longue à dresser<sup>3</sup> et nous ferait remonter au moins jusqu'au 28 juillet 1789<sup>4</sup>, date de la création du Comité primitivement désigné sous le nom de **Comité des rapports ou d'informations** et qui devait bientôt prendre le titre officiel de **Comité des recherches de l'Assemblée nationale**.

---

<sup>1</sup> Décret du 2 juillet, approuvant la réunion à Paris des fédérés (décret illégal puisque le veto avait été apposé par le Roi sur celui, antérieur, du 8 juin pour la formation d'un camp de 20.000 hommes sous Paris). Décret du 13 juillet, qui levait la suspension, prononcée par l'autorité départementale, du Maire et du Procureur de la Commune de Paris. Enfin, décrets du 10 août, qui ouvraient la période proprement révolutionnaire.

<sup>2</sup> On peut même en signaler d'autres auparavant, l'émeute Réveillon par exemple, pour s'en tenir à la capitale. Mais il s'agit là seulement de faits isolés, assurément symptomatiques de l'état général des esprits, mais qui n'intéressaient pas le pays entier et n'engageaient pas encore l'avenir.

<sup>3</sup> Voici les principaux de ces faits : *Constituante* : Création puis fonctionnement du Comité des recherches (mandats d'arrêt dans toute la France), du Comité des finances (émissions d'assignats), du Comité d'aliénation (vente des biens nationaux), du Comité ecclésiastique (application de la Constitution civile élaborée par lui), du Comité féodal (affaires de droits féodaux), du Comité diplomatique (surveillance des ambassadeurs et de leur courrier) ; mesures révolutionnaires prises après la fuite à Varennes pendant l'**intérim républicain** du 21 juin au 15 juillet 1791 ; envoi en province, pendant la même période, de commissaires de l'Assemblée en mission. — *Législative* : Création, le 25 novembre 1791, puis fonctionnement, du Comité de surveillance (réplique du Comité des recherches de la Constituante) ; Commission extraordinaire, dite des Douze, créée le 6 mars 1792 et qui deviendra, le 18 juillet, la Commission des Vingt-et-un (elle jouera alors un rôle éminemment révolutionnaire) ; commissaires aux départements du 15 février 1792 (suivis de nombreux autres : le 31 juillet, le 9 août, et surtout après la Révolution du 10 août) ; mise en accusation du ministre des affaires étrangères Delessart, le 10 mars 1792 ; décrets révolutionnaires de mai, juin et juillet, jusqu'à la période du gouvernement, véritablement révolutionnaire, qui va du 10 août au 21 septembre 1792.

<sup>4</sup> Ceci, bien entendu, à la condition de ne pas adopter le point de vue, du reste plus juridique qu'historique, qu'il n'a pas pu y avoir d'empiétement d'un pouvoir sur l'autre avant le moment où ont été adoptées les bases de la future Constitution, c'est-à-dire avant octobre 1789.

On le voit : en fait, la violence a été employée et la dictature exercée presque d'un bout à l'autre de la Révolution, et c'est bien ce qui, aux yeux de tant de personnes, rend inséparables l'idée de révolution de celles d'abus de la force et de tyrannie.

#### IV

Or, à l'emploi de la force, à la tyrannie, les hommes de la grande Révolution eux-mêmes répugnaient.

Dans une étude originale et suggestive, publiée en 1923, et qui fut d'abord un discours prononcé au Congrès des sociétés savantes de cette année, sur *La Théorie de la violence et la Révolution française*<sup>1</sup>, étude qui constitue l'un des premiers réquisitoires contre les modernes partisans de cette théorie, notre regretté maître, A. Aulard, a cherché à dégager le plus largement possible notre grande Révolution de sa réputation de violence. Après avoir constaté qu'il s'était formé peu à peu une théorie de la violence d'après laquelle la violence serait féconde, théorie qui s'appuie sur l'exemple de la Révolution française, où, à Moscou et ailleurs, on voit, on montre une école de violence, il prétend démontrer la fausseté de cette vue, en tant qu'historique. Dans sa tentative de démonstration, Aulard, à notre sens, va trop loin. Il ne retient, en effet, comme actes de violence à la charge de la Révolution, que cinq ou six faits seulement : la prise de la Bastille, la Grande Peur, la journée du 10 août 1792, la dictature de la Commune de Paris qui a triomphé aux 31 mai et 2 juin 1793, enfin les comités révolutionnaires, qui, dit-il, offrent peut-être à qui les regarde superficiellement l'image d'une dictature du prolétariat. Encore ne veut-il voir dans ces événements que des actes de défense. Car c'est un véritable plaidoyer en faveur des hommes de la Révolution que présente cet historien, plaidoyer qui est, en même temps, un réquisitoire contre les adversaires de celle-ci : Louis XVI, les privilégiés, et, plus tard, Napoléon, lequel, nous dit-il, par une brutale déviation..., ramena la France à l'antique ornière de violence. L'homme de parti perce un peu trop ici sous la plume de l'historien. Mais, ce qu'il y a, dans cet exposé, de tout à fait exact et, en même temps, de profond, c'est la démonstration qui y est faite de la volonté primitive de concorde et de paix qui animait nos ancêtres, et de leur horreur foncière pour la violence, cette violence qu'ils n'ont jamais érigée en système — à l'exception de Marat et de quelques agités éphémères — alors même qu'ils se sont vus contraints d'y recourir<sup>2</sup>.

Et, de même qu'ils n'ont jamais admis et justifié la violence, jamais non plus les hommes de la Révolution n'ont justifié et admis l'arbitraire et la dictature,

---

<sup>1</sup> *La Théorie de la violence et la Révolution française*, Discours au Congrès des sociétés savantes à la Sorbonne, le 6 avril 1923, par A. Aulard, dans la revue *La Révolution française*, 1923, pp. 97-118.

<sup>2</sup> Jamais, écrit Aulard, la Convention... ne se décida à mettre formellement la Terreur à l'ordre du jour, comme la Commune le lui demandait. Tout au contraire : Le 2 germinal an II, elle mit solennellement la justice et la probité à l'ordre du jour.

lesquels sont intimement liés à la violence, comme l'a très bien dit Aulard<sup>1</sup>. La concentration dans les mêmes mains des trois genres d'autorité leur était en horreur, et cette confusion, *en quoi précisément ils faisaient consister l'état de choses révolutionnaire*, leur apparaissait comme une extrémité fâcheuse, imposée par des circonstances difficiles, et essentiellement transitoire, comme le marquent bien les deux célèbres décrets, du 10 octobre 1793 déclarant le gouvernement de la France *révolutionnaire jusqu'à la paix*, et du 14 frimaire an II (4 décembre 1793) *sur le gouvernement provisoire et révolutionnaire* qu'il organise. Le despotisme, c'est-à-dire l'arbitraire, l'absence de contrôle, auquel les députés aux Etats-généraux<sup>2</sup> avaient reçu mission de mettre fin, était resté à l'opposé de l'idéal des Conventionnels. *La Révolution est finie*, disait-on à chaque instant. On le disait et on le croyait. Le seul Marat excepté, aucun des grands chefs des partis démocratiques de l'époque n'a proposé la dictature comme idéal aux Français. Les accusations de Triumvirat lancées contre certains d'entre eux n'étaient — sauf celle qui concernait Marat — qu'une manœuvre de leurs adversaires. D'ailleurs, ces accusations mêmes, destinées à faire perdre tout crédit à ceux qu'elles visaient, constituaient un témoignage indirect du besoin de légalité si général alors chez nous. De là cette légende fameuse relative à la tragique journée du 9 thermidor qui nous représente Robespierre arrêté par un tel scrupule et laissant tomber la plume qui lui aurait assuré la victoire sur ses adversaires. *Au nom de qui*, en effet, aurait-il légitimement pu donner la signature qu'on lui demandait ?

Ainsi donc, ni la violence, ni l'arbitraire n'ont été systématiquement prônés par les hommes de la Révolution : ces moyens, au contraire, sont opposés à leur but. Ce qu'on voulait, c'était affranchir l'individu dans toute la mesure du possible, et non pas renforcer encore à ses dépens les pouvoirs d'un Etat dont la tyrannie était devenue insupportable.

Et ceci fait bien voir l'erreur des historiens qui, dans ces derniers temps, nous ont présenté le marxisme contemporain comme la continuation, la conséquence et l'achèvement de l'œuvre de la Révolution française. Rien n'est plus contraire à la vérité historique. Entre la doctrine marxiste, matérialiste, autoritaire, grégaire, ennemie du suffrage universel, et qui prétend établir entre les nations comme entre les individus un classement des valeurs, une véritable hiérarchie d'autorités, de circonscriptions de commandement — d'une part, et l'idéal de notre Déclaration des droits issue, par la philosophie du XVIIIe siècle, de la tradition spiritualiste de l'Evangile, de cette Déclaration qui veut affranchir l'individu, limiter les pouvoirs de l'Etat et soumettre ce dernier par le bulletin de vote au contrôle des citoyens, Déclaration à compléter plus tard par la reconnaissance aux différents peuples du droit de disposer librement et également d'eux-mêmes — d'autre part, la contradiction est complète, l'antinomie absolue. A l'opposé du marxisme tyrannique qui brime l'homme isolé, la Révolution se refuse à reconnaître la force comme source de la loi. Elle veut simplement en faire *l'instrument* de celle-ci, amener par elle le *règne de la loi*, c'est-à-dire le contraire même d'un état de violence et de dictature.

---

<sup>1</sup> Violence et dictature, ces deux mots, ces deux choses, sont inséparables, et la violence, si elle s'affirme féconde, ce ne peut être que pour ou par la dictature, dictature d'un homme ou dictature d'un groupe, d'une classe. Aulard, *loc. cit.*

<sup>2</sup> Conformément à l'usage du temps, nous écrivons avec un trait d'union les mots : Etats-généraux et Tiers-Etat.

## V

Comme on le voit par tout ce qui précède, l'histoire de la grande Révolution nous présente le désolant spectacle d'une opposition constante entre la fin poursuivie et les moyens employés. Une telle attitude, que condamne la morale — la fin ne justifiant pas les moyens — a aussi trouvé sa condamnation dans les faits — les moyens ayant fini par compromettre la fin. Toutes les réalisations successivement tentées à cette époque ont dû successivement disparaître. La Constitution de 1791, bien plus imposée que sincèrement consentie, n'a même pas duré un an. La Révolution qu'elle représente a été suivie, pendant de nombreuses années, de toute une série de secousses, dont chacune a établi un système nouveau, éphémère lui aussi, jusqu'à l'instauration, par la Charte de 1814, d'un système à peu près équivalent au premier.

A quoi tient la fragilité de chacune de ces constructions ? Une réponse vient tout d'abord et naturellement à l'esprit : à l'emploi de la contrainte, de la violence. Mais les constructions de la force peuvent durer longtemps, aussi longtemps que la force même d'où elles sont sorties : quinze ans, par exemple, pour le premier empire, contre sept pour la première république et trois pour la monarchie constitutionnelle, et il n'a pas fallu moins que toutes les forces coalisées de l'Europe pour y mettre un terme. L'explication est donc autre. C'est la contradiction entre le caractère des successives constitutions de la Révolution et les moyens employés pour les faire adopter qui est la véritable cause de la fragilité de celles-ci. La garantie de durée d'un régime, quel qu'il soit, réside dans la fidélité de ses fondateurs au principe sur lequel il est fondé : celle d'un régime autoritaire dans le maintien de la force, celle d'un régime reposant sur le droit, dans le respect de la liberté. Et si, à un régime d'autorité, on veut substituer un régime libéral, il faut que celui-ci, au lieu d'être imposé par la contrainte, soit accepté volontairement par tous.

La chose n'est pas aussi impossible qu'elle en a l'air. Sans doute les hommes se divisent-ils sur les moyens à employer pour éviter les catastrophes qui menacent les sociétés : guerre civile et guerre étrangère. Mais leur horreur de celles-ci est, à tous, si grande qu'ils doivent pouvoir s'entendre, au moins provisoirement et sur un programme limité. Sans doute, les uns et les autres, optons-nous bien, chacun suivant notre tendance, entre les deux sortes de remèdes qui se présentent à l'esprit pour écarter tout danger d'explosion : renforcement des parois de la chaudière ou fonctionnement d'une soupape de sûreté. Mais nous sommes d'accord sur le but final à atteindre, qui est d'éviter que la communauté ne subisse un sort funeste, et, pour cela, de faire en sorte que chacun de nous soit employé au mieux de l'intérêt général. C'est bien ce qui fait qu'en d'exceptionnelles circonstances et en présence de difficultés particulièrement graves, on ait pu voir des hommes **de droite** et des hommes **de gauche** collaborer quelque temps, pour le plus grand bien de tous, à un programme unique, précis et limité, en vue d'un but défini. Pourquoi nierait-on la possibilité d'un changement radical, d'une véritable Révolution obtenue de la même manière ?

Beaucoup trop de gens s'imaginent qu'il ne saurait y avoir de transformation profonde sans désordres et sans dégâts. **On ne fait pas d'omelette sans casser des œufs**, a-t-on coutume de dire. Erreur profonde. Pour faire une omelette, on ne casse pas les œufs, on se contente de les mélanger, en se gardant au

contraire d'en perdre la moindre parcelle. Ce sont les coquilles qu'on brise. De même pour la réforme sociale : il ne faut employer la force qu'à bon escient, et seulement pour rompre les cloisons étanches qui s'opposent à l'interpénétration des éléments constitutifs de la société. Mais il ne faut abîmer aucun de ceux-ci, car ils ont tous leur importance.

Aussi bien commence-t-on à venir à cette idée qu'il puisse y avoir deux types différents de Révolution : la Révolution pacifique obtenue grâce à des concessions mutuelles inspirées par le commun amour de la patrie, et la Révolution sanglante, réalisée au moyen de la force par une fraction seulement de la nation. Ecrivains et journalistes **de gauche** eux-mêmes tendent aujourd'hui à l'admettre. C'est ainsi que, dès 1930, le regretté H. Sée, en comparant entre elles les Révolutions anglaises du XVII<sup>e</sup> siècle, la grande Révolution française du XVIII<sup>e</sup>, les Révolutions du XIX<sup>e</sup> et enfin la Révolution russe du XX<sup>e</sup>, donnait à son ouvrage le titre significatif d'Evolution et Révolutions. C'est ainsi que, dans le journal l'Œuvre du 2 mai 1937, nous avons pu noter au passage les réflexions suivantes : **Ce ne sont pas les hommes qui font les Révolutions. Elles se font, les événements les font. Ce qui dépend des hommes, c'est qu'elles soient torrentielles et dévastatrices pour tout le monde — sauf pour quelques profiteurs et aventuriers — ou progressives et fécondes pour les plus grandes masses possibles.**

La question se pose donc de savoir comment nos grands ancêtres de la Révolution ont été amenés à choisir le premier de ces deux genres de Révolution, pourquoi ils ont rejeté la méthode des transactions pacifiques, pourquoi ils ont si souvent tourné le dos à leur idéal de liberté et de droit en recourant, en tant d'occasions, à cette violence et à cet arbitraire qu'ils détestaient et qu'ils s'étaient précisément proposé pour but de faire disparaître.

Evidemment, pour chacun de ces cas pris en particulier, l'explication réside dans les cas antérieurs, car la force appelle la force, soit pour des réactions, soit pour des prolongements. Mais une telle réponse ne fait que déplacer la difficulté, elle ne la résout pas vraiment.

On n'en aura la solution qu'en examinant avec soin les circonstances du premier cas d'application de la méthode de dictature et de violence. Que vaut, au juste, en cette première occasion, le prétexte de la raison d'Etat, du salut public loi suprême, invoqué par tant d'hommes politiques à toutes les époques de l'histoire ?

Ici le problème change de caractère. Dans la succession de petites Révolutions dont l'ensemble compose l'histoire de la grande et qui sont pour ainsi dire sorties les unes des autres, celle qui s'est produite en 1789 a un caractère très particulier, au moins jusqu'au coup de force du 14 juillet. Ni dans son origine, ni dans les moyens essayés, ce prélude de Révolution, ou, si l'on préfère, cette tentative préalable de réforme par négociations, n'a été marqué — et cela durant un temps assez long — par la confusion des pouvoirs ou par l'emploi de la violence. C'est la méthode des compromis et de l'arbitrage qui s'est offerte aux responsables pendant cette période. Et c'est bien à cette méthode, et non pas à celle de la dictature et de la force, que les électeurs avaient songé. Pourquoi, de ces deux voies opposées, a-t-on donc, au bout de quelques semaines ou de quelques mois, abandonné la première ?

La question vaut la peine d'être posée. Si, comme nous venons de le dire, tous les coups de force de la Révolution sont sortis les uns des autres, et presque

fatalement, à partir du premier, et si, en fin de compte, on s'est trouvé ramené à peu près au point de départ, n'eût-il pas mieux valu éviter la première des atteintes portées à la méthode pacifique, même au prix de sacrifices momentanés, même en abandonnant quelque chose à l'avenir, et faire ainsi l'économie de toutes les guerres, tant civiles qu'étrangères, de tous les abus de la force et de l'arbitraire, dont est tissée notre histoire nationale de 1789 à 1815 ?

## VI

Nous allons donc examiner de près les débuts de notre grande Révolution en nous mettant bien dans l'esprit que celle qui s'imposait à nous à cette époque et dont tous reconnaissaient la nécessité, ne devait pas nécessairement se faire par la violence et par l'arbitraire, qu'elle pouvait être autre qu'elle n'a été, que deux chemins, en réalité, s'ouvraient alors devant nous, dont l'un seulement conduisait fatalement à la Terreur et à la guerre, — et nous nous demanderons par suite de quelles circonstances nous nous sommes trouvés engagés sur ce dernier.

Nous n'aurons pas besoin, pour résoudre ce problème, d'envisager les origines lointaines du grand mouvement déclenché par la convocation des Etats-généraux. L'exposé des causes générales et profondes de la Révolution française, sur lesquelles tout a déjà été dit et depuis longtemps, n'est nullement nécessaire à la recherche que nous voulons entreprendre. Il n'est pas non plus indispensable pour nous de descendre très loin dans le temps. Sans doute, nous devons dépasser sensiblement la Révolution de juillet, car, si les chances d'un compromis véritable sont déjà notablement plus réduites après cette date, celles d'une solution pacifique ne sont pas encore épuisées. Mais nous n'irons pas beaucoup plus loin que le 1er janvier 1790, bien qu'après ce moment encore la mauvaise direction prise par le cours des événements eût pu être redressée en plus d'une occasion. C'est, en effet, dans la deuxième moitié de l'année 1789 qu'ont été prises par la Constituante presque toutes les décisions capitales qui ont engagé l'avenir. La suppression de la dîme ecclésiastique par les décrets du 11 août, la mainmise de l'Etat sur les biens du Clergé le 4 novembre, enfin les décrets du 19 décembre pour la vente d'une partie de ces biens et l'émission des 400 premiers millions d'assignats, ont conduit à peu près sûrement à l'assignat-monnaie et à la Constitution civile. D'autre part, à la Saint-Sylvestre, la destruction de l'autorité et la ruine de l'administration sont choses acquises depuis de longs mois. Enfin, dès les premières semaines de l'année 1790, le comte d'Artois, réfugié chez son beau-père à Turin, et les émigrés du premier ban, auprès des cours étrangères, sont à l'œuvre pour pousser les souverains des pays voisins à envahir le royaume, comme le fait voir la conspiration du général de Maillebois, dénoncée en mars 1790 et qui avait pour objet de faire marcher sur Paris trois armées venant, l'une de Turin, la deuxième du Brabant, et la troisième d'Allemagne. Dès ce moment donc, après ces premières mesures de la Constituante et leurs conséquences immédiates, la Révolution était franchement engagée sur la pente fatale, et l'on peut dire qu'étant donné cette situation, la fameuse [expérience](#) s'est déroulée, à partir de cette époque, de la manière la plus logique et la plus probable. Pour comprendre 92 et 93, le

renversement de la royauté, la Convention, la Terreur, c'est donc en 1789 qu'il faut et que nous allons nous placer.

Nous comprendrons notre sujet moins en philosophe qui s'occupe du passé qu'en historien qui raisonne. Il ne saurait être question pour nous d'épiloguer sur les causes abstraites des événements. Notre dessein est tout autre :

Mettre en pleine lumière les faits les plus décisifs pour l'avenir parmi tous ceux de l'année en question ; méditer sur les événements auxquels il convient d'attribuer l'échec de la tentative de compromis et de Révolution pacifique ; voir si, et à quelles conditions, celle-ci n'aurait peut-être pas pu réussir ; rechercher enfin par la faute de qui nous avons été entraînés à la Révolution violente que nous avons proposée ensuite pour modèle au monde entier.

Voilà ce que nous allons essayer de faire dans les pages qui vont suivre.

## CHAPITRE PREMIER

# LES CHANCES D'UNE RÉVOLUTION PACIFIQUE

Que demandait la nation au début de l'année cruciale, en ces solennelles assises où, consultée pour la première fois depuis un siècle trois quarts, elle ne se borna pas à choisir des mandataires, mais chargea ceux-ci de ses doléances ? De la masse des **cahiers** qu'elle nous a laissés, il est plus difficile de dégager une liste précise de réformes positives qu'un ensemble de griefs. Pour des remèdes, on n'est pas souvent unanime, on se met plus facilement d'accord contre des maux, et l'oppression paraissait alors le plus grand mal. C'est donc contre le **despotisme**, ou plutôt contre les différentes sortes de despotisme que se tournait, en 1789, la colère de tous.

On sait qu'on en distinguait alors deux principaux<sup>1</sup> : le féodal et le ministériel.

Par **despotisme féodal**, on entendait toutes les inégalités sociales autres que celles entraînées par la fortune, c'est-à-dire les privilèges des deux premiers ordres : d'une part, la dispense de payer certains impôts ; d'autre part, avec le droit d'en lever soi-même, celui de rendre la justice. Bref l'ensemble des droits féodaux.

Par **despotisme ministériel**, on désignait, soit quelquefois l'excès de centralisation et de hiérarchie administrative contre lequel se dressaient les aspirations régionalistes de certaines provinces ainsi que le besoin d'indépendance des individus, soit, et plus généralement, le régime arbitraire que devaient subir les Français de la part de tous les dépositaires de l'autorité, lesquels s'interposaient entre le Roi et son peuple pour tyranniser ce dernier, l'emprisonner, le vexer, le pressurer de mille manières, contre la volonté et les intentions supposées du commun Maître dont les sentiments paternels ne faisaient de doute pour aucun de ses sujets : **Ah ! si notre bon Roi savait !...**

Pratiquement, le Roi aurait donc, semble-t-il, donné satisfaction à l'ensemble de la Nation : 1° en supprimant le régime féodal — abolition des droits féodaux, de la justice féodale, de la situation privilégiée du Clergé et de celle de la Noblesse, égalité de tous devant l'impôt, admissibilité de tous aux fonctions publiques — ; 2° en garantissant la liberté de chacun contre l'arbitraire des agents du pouvoir, et en demandant directement à ses sujets, dûment représentés auprès de lui, le concours de leur bourse et de leurs lumières, au lieu de laisser carte blanche et pouvoir discrétionnaire à ses ministres et à leurs agents.

---

<sup>1</sup> Car on en reconnaissait d'autres à l'occasion : par exemple, l'**archiépiscopal** ou le **grand vicarial**, d'après le discours de Camus à la séance de la Constituante du 10 juin 1790, *Moniteur*, réimpression, t. IV, p. 599.

Ces revendications minima, ces demandes raisonnables, pouvaient-elles être satisfaites sans révolution violente ? En d'autres termes, les réformes indispensables pouvaient-elles résulter d'un accord amiable, qui laisserait à l'avenir le soin de les développer progressivement, sans brutal et subit dépouillement de l'une des parties par l'autre ? Le Roi et les privilégiés étaient-ils — et, si oui, jusqu'à quel point — disposés à céder à la demande pressante et justifiée de réformes ?

Telle est la question capitale qui se posait au seuil de l'année 1789.

## I. La suppression du despotisme féodal

**1** - En ce qui concerne d'abord la suppression du régime féodal, celle-ci semblait prête à se faire avec le consentement des intéressés. Sans doute l'intérêt parle en général plus haut que le sentiment, et la générosité, qu'on peut rencontrer chez des individus, n'est guère le fait des classes sociales. Il n'en est pas moins certain que la plupart des privilégiés étaient à peu près décidés, chez nous, à la veille de la Révolution, à faire l'abandon de leurs privilèges, du moins de leurs privilèges pécuniaires. Qu'ils aient pu avoir des sentiments différents au cours des décades précédentes, c'est là une autre question. Mais, au début de 1789, les privilégiés comprenaient l'inéluctable nécessité d'un tel sacrifice.

Et tout d'abord, comme l'observe si justement M. Sagnac<sup>1</sup>, ils étaient résignés, depuis l'assemblée des notables de 1788, à admettre l'égalité fiscale. Sous ce rapport, la nuit du 4 août aurait pu avoir lieu trois mois plus tôt, ainsi que le donne nettement à entendre l'article suivant du cahier d'un des départements nobles de la capitale<sup>2</sup> rédigé le 22 avril 1789 : *Art. 8 : La noblesse de la capitale se plaît à exprimer l'adhésion formelle qu'elle donne à la renonciation faite par la Noblesse des provinces des droits et privilèges pécuniaires onéreux au Tiers-Etat, sous la réserve des droits honorifiques dont elle a toujours joui*<sup>3</sup>. Un mois après, d'ailleurs, un mois exactement, dans ses séances des 22 et 23 mai, la Chambre de la Noblesse des Etats-généraux reconnaissait que la presque totalité des Cahiers de ses membres était pour la renonciation aux privilèges pécuniaires de l'Ordre, et elle décidait d'avertir la Chambre du Tiers-Etat qu'elle rendrait le décret pour cette renonciation aussitôt après que les trois Ordres auraient fixé les bases de la Constitution.

---

<sup>1</sup> Ph. Sagnac, *Histoire de France* d'E. Lavisse, t. IX (1), p. 394.

<sup>2</sup> La noblesse de la capitale avait été répartie en vingt assemblées primaires ou départements pour le choix de représentants à l'assemblée des trois Ordres, par les règlements du 28 mars et du 13 avril 1789 relatifs aux élections à Paris. Il s'agit ici du 6<sup>e</sup> département, réuni au couvent des Récollets du faubourg Saint-Martin et dont le cahier, signé du marquis de Clermont d'Amboise, président, et du marquis de Gouy d'Arisy, secrétaire, porte la date du 22 avril. — Ce département n'a pas été le seul à admettre formellement dans son cahier l'abandon des droits et privilèges pécuniaires de la Noblesse. D'autres, comme le 1<sup>er</sup>, le 8<sup>e</sup>, le 12<sup>e</sup>, le 13<sup>e</sup>, le 14<sup>e</sup>, etc., réclamaient de même l'égalité de répartition des impôts entre les citoyens sans distinction d'Ordres. Mais le texte que nous citons est un des plus nets et un des plus explicites.

<sup>3</sup> L'original imprimé (8 pages in-8°) est à la Bibliothèque nationale : Le24232. On trouvera ce texte au tome II (p. 264) du recueil de Ch. L. Chassin, *Les Elections et les cahiers de Paris en 1789*.

Seulement, il n'y avait pas que l'égalité fiscale, il y avait encore l'égalité sociale, et là, il faut bien le reconnaître, l'attitude des privilégiés était moins nette. Sans doute, la féodalité avait alors bien mauvaise presse, comme nous disons aujourd'hui, et partout les **despotes éclairés** travaillaient à en faire disparaître les vestiges les plus odieux, le servage en premier lieu. Mais, ce que ces souverains pouvaient imposer chez eux, était-il possible de l'obtenir chez nous du consentement des intéressés ?

En ce qui concerne la servitude personnelle, dont le Roi n'avait pas osé décréter l'abolition légale pour tous les domaines du royaume, on sait que l'exemple, donné par lui sur ses propres terres dans son célèbre édit d'août 1779, ne fut imité au cours de la décade suivante que par un nombre assez restreint de seigneurs libéraux, et qu'il devait ainsi rester dans le royaume, à la veille même de la Révolution, plusieurs milliers ou dizaines de milliers de serfs, sinon le million et demi imaginé pour les besoins de la cause par l'abbé Clerget<sup>1</sup>. Mais l'initiative de la Couronne avait porté un coup sensible à l'institution, déjà condamnée par l'opinion depuis les célèbres campagnes de Voltaire en faveur des serfs du Mont-Jura (1771-72 et 1775-76) : on n'osait plus se déclarer ouvertement partisan de son maintien ; on admettait volontiers son abolition définitive et complète, considérée en général comme inéluctable et prochaine, et, dans le sein même du Parlement de Besançon qui avait résisté jusqu'à la fin de 1788 aux volontés royales pour l'affaire des serfs du chapitre de Saint-Claude, au Mont-Jura, le Roi avait trouvé des imitateurs pour affranchir à son exemple les serfs de leurs propres domaines, tandis que, pour justifier sa résistance à l'édit de 1779, la majorité de ce Parlement s'était vue obligée de soutenir que l'institution du servage ne portait pas atteinte à la liberté de la personne humaine, mais qu'elle affectait les seuls biens, puisqu'elle laissait au débiteur le droit de résilier à son gré le contrat qui le liait à son seigneur. L'abolition générale du servage ne pouvait donc présenter de réelle difficulté. Quant à celle de la taille et de la corvée, **ces deux mots effrayants à rayer pour toujours des registres de l'administration des finances et du Code français**, elle allait aussi de soi : Necker, dans ce même discours du 5 mai 1789 auquel nous venons d'emprunter ces citations, ne pouvait-il pas annoncer que **cette seule délibération suffirait pour signaler honorablement les Etats-généraux de 1789** ? Les derniers vestiges de la servitude personnelle étaient donc définitivement condamnés grâce au **progrès des lumières** qui permettait même au ministre d'envisager, pour un avenir il est vrai encore incertain, la suppression de l'esclavage des nègres dans les colonies.

Mais, à côté de la servitude personnelle, les institutions féodales comportaient encore les droits féodaux proprement dits et les distinctions honorifiques. Or les droits féodaux avaient pour le budget des deux premiers Ordres une importance non contestable, et, d'autre part, la Noblesse n'était nullement disposée à abandonner les distinctions honorifiques qui étaient à ses yeux sa principale raison d'exister à l'état d'Ordre distinct.

Pourtant, d'abord sur la question de l'abolition des droits féodaux, un compromis ne paraissait pas impossible entre les privilégiés et le Tiers-Etat. Les premiers

---

<sup>1</sup> L'abbé Clerget, curé d'Ornans en Franche-Comté, est l'auteur d'un pamphlet bien connu publié à Besançon, en 1789, sous le titre de : *Cri de la Raison ou Examen approfondi des lois et coutumes qui tiennent dans la servitude mainmorte 1.500.000 sujets du Roi.*

reconnaissaient eux-mêmes que l'exercice rigoureux de certains de ces droits apportait d'inutiles vexations aux paysans avec lesquels ils semblaient prêts à négocier un arrangement. Par exemple, le champart était moins lourd qu'odieux, du fait qu'il se prélevait en nature avant que le paysan n'eût le droit de toucher à sa récolte, et parce que celle-ci, obligée parfois de rester longtemps dehors, risquait de se perdre ou de se gâter. De même, le *droit de troupeau à part*, en usage dans certains pays — dans le Toulouais par exemple —, causait aux prés des paysans un dommage bien plus grand que le bénéfice qu'en tiraient les privilégiés. De même encore, les *banalités* étaient surtout insupportables à cause de l'obligation de porter les grains, pour les faire moudre ou cuire, souvent à de grandes distances, par de mauvais chemins, en laissant la farine exposée aux intempéries et aux accidents de toutes sortes. Sur des questions de ce genre, le seigneur pouvait transiger ; et, en fait, dans certains cas, il a transigé : c'est ainsi qu'à Dourdan, il a consenti à affranchir les récoltes du champart, à condition de remplacer celui-ci par une redevance en argent. De leur côté, les paysans, dans leurs cahiers, ne réclamaient pas l'abolition, sans indemnité, de toutes les redevances qu'ils devaient au seigneur. Dans celui-ci ils savaient distinguer le propriétaire du chef féodal, et ils ne songeaient pas un instant à contester au premier son droit. De même, ils ne pensaient pas à refuser aux membres de la noblesse les distinctions honorifiques auxquelles ceux-ci tenaient tant.

Ces dispositions, connues de beaucoup de nobles, inclinaient un certain nombre d'entre eux à se déclarer les alliés du Tiers. L'exemple de l'entente des privilégiés et des représentants du Tiers-Etat avait été donné, dès juillet 1788, par l'assemblée dauphinoise de Vizille. Au mois de décembre suivant, le comte d'Antraigues avait salué l'*aurore enchanteresse* de l'entente des trois Ordres. Dans plusieurs endroits, au cours des élections, il n'y eut même qu'un seul cahier pour le Clergé, la Noblesse et le Tiers-Etat. Et, le 20 mars 1789, le comte de Lally-Tollendal disait à la noblesse de Dourdan : *Ils vous trompent ceux qui vous disent que, les privilèges pécuniaires détruits, le Tiers voudrait abolir vos honneurs, envahir vos propriétés. Lisez ses déclarations ; voyez comme il proteste de sa vénération pour les prérogatives, pour le rang de la Noblesse... Tout nous rapproche, tout nous unit...* Il y avait du vrai dans cette déclaration, et, certainement, le Tiers-Etat ne songeait, ni à arracher aux nobles leurs titres de propriété, ni à leur contester leur droit à des distinctions honorifiques. Seulement tous les privilégiés comprenaient-ils bien qu'un grand nombre de droits féodaux ne se justifiaient, ni d'une manière, ni de l'autre, constituaient de véritables abus dont la suppression s'imposait, avec ou sans indemnité ?

Mais, s'il pouvait y avoir lieu à discussion entre le Tiers et les privilégiés sur des questions matérielles de détail, il y avait certainement une plus grande différence entre la petite noblesse de province jointe aux curés de campagne, d'une part, et les grands privilégiés de l'autre, qu'entre eux et les classes moyennes du Tiers. Sous peine de déroger, la petite noblesse ne pouvait exercer la plupart des professions. Aussi, réduite à des ressources qui fondaient de jour en jour, menait-elle une existence plus que modeste. De là sans doute son âpreté à défendre, avant la Révolution, ses derniers moyens d'existence ; de là, lorsqu'il sera question de la réforme de l'Eglise, les résistances sourdes de certains à l'abrogation de la Dîme, à cause de l'existence des dîmes inféodées dont ils étaient possesseurs<sup>1</sup> ; de là aussi, en partie du moins, la répugnance générale

---

<sup>1</sup> Voir Denys-Buirette, *Les Questions religieuses dans les cahiers de 1789*, pp. 239-240.

des nobles à abandonner sans indemnité leurs droits de colombier et de garenne dont le rapport, si médiocre qu'il fût, ne les aidait pas moins à boucler leur très modeste budget. Préjugés mis à part, bien entendu, comment ne pas rapprocher du Tiers-Etat — ou plus exactement de la partie intermédiaire de ce Tiers-Etat — aussi bien cette armée de la petite noblesse de province que la milice des curés à portion congrue ? En réalité, la société française à l'extrême-fin de l'Ancien Régime ne comprenait guère que deux catégories d'individus — en dehors des **manuels** comme nous dirions aujourd'hui : une vaste classe moyenne — citadine ou campagnarde, travailleuse ou *obligatoirement* désœuvrée — à qui tout superflu était inconnu, et un petit nombre de parasites, de profiteurs du régime. C'est le clan de ces derniers, le clan de l'aristocratie, qui a seul inspiré les vœux réactionnaires de l'Assemblée des notables et du mémoire des princes à l'automne de 1788. Or, si, dans l'ébranlement produit par ces retentissantes manifestations, quelques membres de la petite noblesse se laissèrent aller à de regrettables écarts de langage qui semblaient révéler l'imminence d'une guerre de classes<sup>1</sup>, il s'en fallait de beaucoup que tous les petits nobles fussent animés d'un semblable esprit, comme le démontre assez le texte que nous avons cité tout-à-l'heure.

En réalité, dans la noblesse, l'unanimité n'existait vraiment que pour la défense des privilèges honorifiques, et, dans la discussion, prolongée jusqu'au 11 août, qui suivra les décisions de principe prises dans la nuit du 4, ce sont des droits, en partie honorifiques, comme celui exclusif des fuies et colombiers, qui donneront lieu aux débats les plus agités<sup>2</sup>. Il est certain qu'en dehors des questions relevant des privilèges proprement pécuniaires, l'idée de l'égalité sera plus difficile à faire admettre par les privilégiés, nobles ou ecclésiastiques<sup>3</sup>.

Mais encore conviendrait-il de s'entendre d'abord sur ce mot d'égalité. Dans l'ensemble de la Nation, la plupart des esprits n'étaient pas portés aux revendications radicales et l'opinion publique — en dehors des théoriciens extrémistes et de quelques fortes têtes dans les campagnes — aurait assez facilement accepté, en fait, le maintien d'une aristocratie, et même d'une noblesse de naissance, que justifieraient les services rendus. Pourvu que les plus humbles eussent pu s'y faire une place par leurs mérites et par leurs œuvres, on se fût volontiers accommodé de la présence, dans les rangs de l'armée et dans les cadres de la justice, de l'administration ou de l'Eglise, d'un nombre relativement important de familles où se serait transmis, de père en fils,

---

<sup>1</sup> En Bretagne..., un chevalier de Guer parla de sabrer le Tiers, et un Beaumanoir s'écria qu'on allait enfin jouer du couteau. (Ph. Sagnac, *loc. cit.*, p. 366).

<sup>2</sup> Compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale du 6 août 1789 au soir : Jamais séance ne fut plus orageuse, plus agitée ; jamais il n'y eut une contradiction aussi marquée dans les opinions ; jamais le choc ne fut plus violent ; et il ne s'agissait cependant que des pigeons ! (*Moniteur*, du 6 août 1789). La discussion, chose curieuse, fut beaucoup plus calme le lendemain sur le droit exclusif de chasse et de garenne, ainsi que, le 8 août, sur les justices seigneuriales.

<sup>3</sup> Dès le commencement de la discussion sur les arrêtés du 4 août, à la séance du 6, un membre de la noblesse tint à faire tout de suite les plus expresses réserves à ce sujet : Je prends la parole pour parler des droits honorifiques... Aucun sacrifice ne coûtera à la noblesse. Elle ne prétend pas rétracter ici les généreux sacrifices qu'elle a faits à la patrie... Elle désirerait avoir encore de nombreux sacrifices à faire à la Nation. Elle ne désire, elle ne veut conserver que des droits honorifiques, qu'elle a bien payés par les services rendus aux rois et à la patrie, plus encore payés par les flots de sang qu'elle a répandus. (*Moniteur* du 6 août 1789.)

l'honneur de gagner les batailles, de faire appliquer les lois, de conduire la vie du pays, ou de diriger le clergé. La noblesse n'est vraiment impopulaire que quand elle s'abrite derrière des privilèges, quand elle heurte les intérêts ou les préjugés du plus grand nombre, quand elle s'isole en un mot du reste de la nation. Largement ouverte par le bas, intelligente, compréhensive, dépouillée de toute morgue, et socialement utile, elle devient une véritable élite, seulement odieuse aux esprits étroits et jaloux, aux âmes envieuses et basses, qui restent sans action sur un peuple sain et droit.

**2** - Mais ce n'est pas tout. Cette réforme de la société, qui aurait ménagé les transitions, en respectant, dans une certaine mesure, les positions acquises, en vue de sauvegarder la paix sociale, cette réforme aurait pu se faire, elle aurait dû même se faire, avec le concours actif du Souverain. Et c'est ce que sentait d'instinct la majorité de la Nation. Elle demandait au Roi de se mettre à sa tête pour lutter contre les privilégiés, de renouer ainsi les antiques traditions de la Monarchie, et de devenir, comme on dira après le 14 juillet, le restaurateur de la liberté française<sup>1</sup>. Il appartenait, en effet, à la Monarchie d'achever la destruction du régime féodal, puisque toute son histoire n'est composée, en somme, que d'une longue série de luttes contre la féodalité.

Comme l'enseignaient ses légistes, le Prince, représentant de l'idée romaine de l'Etat, ne pouvait laisser subsister dans le royaume d'autre volonté souveraine que la sienne. Lui seul devant désormais aide et protection égale à tous ses sujets, et son unique autorité se substituant complètement à l'ancienne hiérarchie des suzerains et des vassaux, il ne pouvait plus être question de droits féodaux ni de privilèges. En effet, le *devoir* féodal du seigneur ayant disparu, son *droit* féodal restait sans raison. Et, quant aux privilèges, comme l'a si bien démontré Sieyès dans son célèbre Essai, ils sont inconciliables avec l'idée même de la loi unique et égale pour tous, de la loi commune dont le Roi est l'incarnation vivante — *lex animala in terris* —, puisque ce sont, comme leur nom même l'indique, des lois essentiellement *privées* — deux termes qui sont exclusifs l'un de l'autre.

L'abolition des privilèges de la Noblesse et du Clergé était ainsi l'aboutissement naturel d'une évolution séculaire qui tendait, dans toute l'Europe et depuis le XI<sup>e</sup> siècle, à restaurer, sur les ruines du système féodal resté pendant dix siècles le maître du continent, l'ancien état de choses de l'Empire romain, cet Empire dont la nostalgie restait si forte, après un millénaire et demi, qu'au lendemain même de la Révolution, un moderne César voudra le faire revivre dans l'Europe à nouveau unie par ses armes.

La réforme de la société *jusque mais non compris la question de la propriété individuelle* — c'est-à-dire en laissant de côté la *loi agraire*, comme on disait alors — aurait dû pouvoir, semble-t-il, s'accomplir sans encombres dans la France de 1789. Elle semblait annoncée par le discours du ministre Necker, à la séance d'ouverture du 5 mai 1789, discours dans lequel on peut relever, non seulement — en deux endroits au moins — la promesse formelle de *l'égalité des répartitions entre les particuliers contribuables* par la suppression des *privilèges pécuniaires* dont jouissent les deux Ordres privilégiés et qu'ils ont formé le projet d'abandonner, mais encore une allusion assez claire à la suppression des

---

<sup>1</sup> Ph. Sagnac, *loc. cit.*, p. 395.

derniers vestiges du Régime féodal<sup>1</sup>. Cette réforme d'ailleurs ne s'était-elle pas faite dans nombre d'Etats le plus tranquillement du monde ? Si la mainmorte et la servitude personnelle n'avaient encore été abolies que dans le seul Piémont, par contre, ni le roi de Berlin, ni l'empereur de Vienne, ni la tsarine de Pétersbourg, ni les têtes couronnées de Madrid, de Lisbonne, de Florence, de Naples, de Copenhague, de Stockholm, ni nombre de principicules allemands n'admettaient plus, dans leurs territoires, de **corporations** plus ou moins indépendantes du pouvoir central et dispensées de payer au fisc les impôts désormais communs à tous ; dans les états catholiques, les Jésuites avaient été supprimés et des biens ecclésiastiques confisqués ; dans la Russie orthodoxe, les moines avaient été dispersés, des couvents fermés, les terres d'Eglise taxées comme les autres ; partout la féodalité avait été abattue, et la suppression des droits féodaux, des juridictions féodales et des restes d'autorité féodale avait permis l'unification financière, la codification des lois rendues universelles et la centralisation administrative. La Noblesse et le Clergé avaient été privés, non seulement de tout privilège pécuniaire, mais de tout pouvoir politique, tandis que, en vue d'augmenter les revenus du pays et, par conséquent, la puissance de l'Etat, les douanes intérieures avaient été abolies et les producteurs délivrés des entraves mises au commerce ou à l'industrie. Désormais la place d'honneur, jusque-là réservée dans la société à l'ancienne aristocratie, avait été donnée, aux fonctionnaires pour le civil, et aux officiers pour le militaire. Or, toutes ces réformes, et bien d'autres encore, comme celles des codes et des tribunaux, l'abolition des inégalités entre les différentes provinces, etc., qui sont les traits essentiels du *Despotisme éclairé*, représentent précisément dans les autres pays d'Europe les améliorations réclamées chez nous par les Cahiers de 1789 et par le célèbre *Essai sur les privilèges de l'abbé Sieyès*. Pourquoi ce qui avait pu être fait ailleurs sans secousse grave et par le seul exercice de la volonté souveraine n'a-t-il pas pu s'accomplir en France dans des conditions analogues ? Et pourquoi a-t-il été pour cela besoin seulement de réunir des Etats-généraux ?

## II. La suppression du despotisme ministériel

**1** - On peut trouver la réponse à cette dernière question dans la profonde aversion de toutes les classes de la Nation pour le deuxième genre de despotisme, celui qu'on était convenu d'appeler le Despotisme ministériel, expression par laquelle il faut d'abord entendre l'autorité **despotique** de l'Etat. C'est cette autorité qui, dans plusieurs monarchies de l'Europe, avait si rapidement fait disparaître les nombreuses survivances du régime féodal parce qu'elle n'avait plus voulu tolérer d'autre autorité que la sienne et qu'elle s'était montrée prête à briser toutes les résistances d'où qu'elles pussent venir. Or, si cette autorité — éclairée sans doute, mais despotique au premier chef — pouvait s'exercer sans frein dans la plupart des pays de l'ancien continent en 1789, si nul dans ces divers pays ne songeait à s'insurger contre elle — à cause précisément des bienfaits qu'elle apportait —, en France, au contraire, où avait régné

---

**1** Dans le passage suivant du discours en question : *C'est à une époque où les lumières générales paraissent s'être approchées du dernier terme de leur perfection ; c'est à une époque où les restes d'une ancienne barbarie ne tiennent plus que par les liens usés, affaiblis et prêts à se rompre...*, etc.

cependant si longtemps le même esprit d'aveugle soumission au pouvoir, le nom seul de Despotisme était maintenant exécré de tous, les privilégiés eux-mêmes, s'ils semblaient prêts à abandonner volontiers les derniers vestiges de la féodalité, se hérissant à la seule pensée de se voir imposer ou arracher quoi que fût par l'Etat.

Le tempérament national, plus ombrageux et plus enthousiaste chez nous que partout ailleurs, devait sans doute y être pour quelque chose. Mais surtout la mode y était alors aux **lumières** et à la **Raison**, à tout ce qui faisait l'esprit du siècle. Or, tandis que, dans d'autres monarchies où l'opinion publique était pourtant bien moins en avance, le pouvoir central travaillait de toutes ses forces à faire passer cet idéal dans les faits, tandis que les autres souverains ne se laissaient guider que par l'intérêt général, pourtant souvent méconnu de leurs propres sujets, en France, au contraire, l'Etat, qui semblait tourner obstinément le dos au progrès, apparaissait aux yeux de tous comme arbitraire, tyrannique, et dépourvu de toute règle supérieure d'action. Accepté ou subi sans résistance sérieuse ailleurs, et par les esprits les plus rétrogrades, encore qu'il fût **éclairé**, le Despotisme était abhorré dans notre pays parce que retardataire et aveugle. Le **Bien public**, cet idéal de tous les hommes du XVIIIe siècle pouvait servir à justifier, dans d'autres Etats, l'existence du Despotisme. Chez nous, au contraire, on était pour la liberté, parce qu'on y voyait l'unique moyen de servir ce même Bien public.

Et l'on croyait pouvoir le faire sans manquer le moins du monde au respect dû au Souverain. C'est bien pour cela d'ailleurs que l'on usait de l'expression **Despotisme ministériel** dont le sens demande à être précisé plus que nous ne l'avons fait jusqu'ici. Sans doute, ce terme signifie bien, comme nous l'avons dit, le pouvoir despotique de l'Etat ; mais, par Etat, on entendait alors, non pas le Souverain lui-même, mais seulement ses agents, c'est-à-dire l'Administration et ses chefs. Quant au Souverain, on le voulait puissant et libre. On pouvait bien parler de **Constitution** et de **Liberté**, mais, en dehors de quelques milieux séduits par les prédications des philosophes et l'exemple des Etats-Unis d'Amérique, la masse de la population restait, comme on le sait, profondément attachée à la monarchie, non seulement à la monarchie de nom, mais à la monarchie de fait, à la monarchie au sens étymologique du mot, c'est-à-dire au régime dans lequel le dernier mot doit appartenir au Souverain. Et cela n'avait rien que de naturel pour l'époque, dans une Europe qui comptait alors seulement quatre Républiques, dont l'une — Provinces-Unies — était presque une monarchie, deux autres — Venise et Gênes — étaient aristocratiques, et une seule — la Suisse — constituait une démocratie véritable, tous les autres états — sauf le royaume d'Angleterre — étant des monarchies comme la France, c'est-à-dire de celles où le Roi décidait de tout en dernier ressort sans avoir à rendre compte de ses décisions à personne.

En comprenant ainsi le Despotisme ministériel — c'est-à-dire en réservant la question de la prérogative royale — la fin de ce Despotisme pouvait être admise par le Roi lui-même sans que ce dernier dût pour cela paraître abandonner son autorité vis-à-vis de ses sujets. Et Louis XVI semblait, en effet, assez disposé à envisager les choses de cette manière à la veille de la réunion des Etats, du moins ses déclarations publiques permettent-elles de reconnaître à cet égard des différences importantes entre les autres monarchies absolues de l'époque et la sienne.

**2** - Il y avait d'abord entre elles une différence de tendance, de mentalité. L'esprit n'était pas le même à Versailles qu'en Prusse, en Autriche, en Russie, ou chez les souverains de l'Europe méridionale. Quand le Roi de France parlait à ses peuples, il le faisait sur un ton paternel et dans un langage inconnu aux bords de la Néva, du Danube ou de la Sprée. Il entrait dans ses discours plus d'humanité qu'ailleurs et que chez nous-mêmes autrefois. C'est ainsi que, ses vues tendant toujours, disait-il, **au bien public**, il promettait d'entendre et d'examiner attentivement les observations qu'on lui présenterait<sup>1</sup>. C'est ainsi qu'il déclarait n'avoir **pas besoin d'être sollicité pour assembler les Notables de son royaume**, car, ajoutait-il, **je ne craindrai jamais de me trouver au milieu de mes sujets : un roi de France n'est jamais mieux que quand il est entouré de leur amour et leur fidélité**<sup>2</sup>. C'est ainsi encore qu'on pouvait l'entendre dire : **Les actes de rigueur répugnent à ma bonté, lors même qu'ils sont indispensables**<sup>3</sup>, et répéter, sous toutes les formes : **Mes volontés tendent toutes au bonheur de mes sujets**<sup>4</sup> ; **Mon unique souci sera toujours de les rendre heureux**<sup>5</sup>.

Sur un autre point encore notre Monarchie s'opposait à la plupart de celles de l'Europe. Tandis qu'ailleurs le monarque soutenait toujours ses agents qui n'auraient de leur côté jamais eu l'idée d'entrer en révolte contre leur maître, on pouvait assister, chez nous, au spectacle singulier d'un Souverain appelant ses sujets eux-mêmes à l'aide contre certains de ses propres subordonnés qui, dans un pays presque uniquement dévoué à son Roi, osaient donner l'exemple de l'indiscipline envers une Majesté dont ils se permettaient de discuter les inspirations. Si **bon** que pût être Louis XVI, si peu enclin qu'il fût, de nature, aux **actes de rigueur même indispensables**, il lui fallait bien, en ce cas, faire acte d'autorité envers des agents indociles et imprudents : **Plus [mes volontés] sont modérées, plus elles seront fermement exécutées**<sup>6</sup>, l'entendons-nous dire aux membres de son Parlement. Ou encore, s'adressant toujours aux mêmes : **C'est à moi seul à juger de l'utilité et de la nécessité de ces assemblées, et je ne souffrirai jamais qu'on me demande avec indiscretion ce qu'on doit attendre de ma sagesse et de mon amour pour mes peuples, dont les intérêts sont indissolublement liés avec les miens**<sup>7</sup>. En interdisant ainsi à ses Parlements de prendre des arrêtés contraires à sa volonté, le Roi avait le sentiment de défendre, contre ses propres **officiers**, à la fois la Couronne et les sujets de celle-ci, et d'empêcher la Monarchie de devenir une simple **aristocratie de magistrats**, aussi contraire aux **droits et aux intérêts de la Nation** qu'à ceux de la **Souveraineté**<sup>8</sup>. Et il considérait qu'il remplissait un devoir envers ses peuples, aussi bien qu'envers lui-même ou ses successeurs, lorsqu'il défendait au Parlement **d'élever l'opinion de chacun de ses membres au niveau de sa volonté**,

---

<sup>1</sup> Discours du Roi, du 22 février 1787, à la séance d'ouverture de la première Assemblée des notables.

<sup>2</sup> Discours du Roi au Parlement de Paris, à la séance du 19 novembre 1787.

<sup>3</sup> Discours du Roi à l'ouverture du lit de justice tenu à Versailles, le 8 mai 1788.

<sup>4</sup> Discours du Roi à la fin du même lit de justice.

<sup>5</sup> Discours du Roi à l'ouverture du même.

<sup>6</sup> Discours du Roi à la fin du lit de justice du 8 mai 1788.

<sup>7</sup> Discours du Roi à la séance du Roi au Parlement du 19 novembre 1787.

<sup>8</sup> Réponse du Roi, le 17 avril 1788, aux remontrances du Parlement de Paris du 11 du même mois.

et de faire entendre la nécessité d'un enregistrement pour confirmer ce que disait-il, j'aurais déterminé même sur la demande de la Nation<sup>1</sup>.

Ainsi s'affirmait, un an avant la réunion des Etats-généraux, cette politique d'union du Souverain et de la Nation, contre des fonctionnaires trop oublieux de leurs devoirs, et qui tendaient à glisser leur autorité entre le peuple et son Roi. Ce dernier ne voulait admettre comme porte-parole de la Nation que les Etats-généraux : Je n'ai point entendu substituer à la Nation une Cour<sup>2</sup> dont les membres tiendraient de moi leurs pouvoirs et leurs fonctions. Nulle Cour ne peut représenter la Nation, qui ne peut l'être que par les Etats-généraux. Je ne dois pas tolérer qu'aucun corps particulier usurpe mes droits et les siens<sup>3</sup>.

Voilà un langage bien différent de celui que pouvaient tenir, à la même époque, les despotes les plus éclairés de l'Europe ! Ce n'est rien moins, en effet, que la reconnaissance de l'égalité des droits de la Couronne et de la Nation, comme en Angleterre. Et cette reconnaissance ne restait pas purement théorique puisqu'au moment même où il la formulait, Louis XVI avait promis, depuis plus d'un mois<sup>4</sup>, mois<sup>4</sup>, des Etats-généraux, assemblés, non une fois, mais toutes les fois que les besoins de l'Etat l'exigeront, de manière à confier de nouveau à la Nation l'exercice de ses droits légitimes. Engagement que le Roi renforçait encore et précisait par ces paroles, prononcées, le 15 juin 1788, en réponse aux revendications du Clergé : Tout respire dans mes édits la ferme résolution de n'établir aucune imposition sans le consentement des Etats-généraux... J'ai dit que je voulais confier de nouveau à la Nation l'exercice [des droits] qui lui appartiennent ; j'ai dit que je l'assemblerais, non une fois, mais toutes les fois que le besoin de l'Etat l'exigerait. C'est au milieu des Etats que je veux... consommer le grand ouvrage... de la régénération du royaume.

Ainsi le Roi lui-même semblait sincèrement disposé à mettre fin à cet arbitraire et à cette tyrannie qu'on désignait sous le nom de Despotisme ministériel, expression parfaitement adaptée à son objet, puisqu'elle rejetait tout l'odieux du mot Despotisme sur les agents de conseil et d'exécution qui interposaient leur néfaste influence entre le Souverain et ses sujets.

**3** - De leur côté, les trois Ordres étaient pleinement d'accord pour réclamer la fin de tels abus ainsi que le contrôle par les représentants de la Nation des actes de l'administration et des décisions de ses chefs. Nous venons de voir le Clergé lui-même s'insurger contre la Cour plénière rétablie par l'un des édits du 8 mai 1788, c'est-à-dire, non pas contre l'autorité du Roi, mais contre celle d'une réunion de fonctionnaires dont on redoutait la trop grande autorité. Et, d'autre part, ce ne sont pas seulement les cahiers du Tiers-Etat qui demandent une constitution et qui subordonnent à celle-ci le vote par les Etats des impôts, ce sont aussi les cahiers de la Noblesse<sup>5</sup>, à laquelle celle du Dauphiné venait de donner l'exemple en contribuant, avec les deux autres Ordres de la province, à

---

<sup>1</sup> Discours du Roi à l'ouverture du lit de justice tenu à Versailles le 8 mai 1788. Il faut comprendre : pour confirmer même ce que j'aurais déterminé sur la demande de la Nation.

<sup>2</sup> La Cour plénière établie par le cinquième édit du 8 mai 1788.

<sup>3</sup> Réponse du Roi aux remontrances présentées par le Clergé, le 15 juin 1788, au sujet du rétablissement de la Cour plénière.

<sup>4</sup> Le 8 mai 1788 à son discours d'ouverture du lit de justice tenu à Versailles.

<sup>5</sup> Voir Sagnac, *op. cit.*, p. 393.

doter celle-ci d'une véritable constitution, tandis qu'un peu plus tard, à la fin du mois d'avril 1789, à la veille même de la réunion des Etats-généraux, les 20 départements nobles de la capitale dont il a été question ci-dessus proclamaient tous sans aucune exception les grands principes de la périodicité des Etats, de la nécessité du consentement de la Nation aux lois et impôts, de la liberté individuelle, de l'inviolabilité de la propriété, de la liberté de la presse et du secret des correspondances privées, de la responsabilité des ministres, etc., etc. Comme on le voit, la Noblesse se défiait tout autant que le Tiers-Etat des instruments de la volonté royale.

C'est ce qui apparaîtra à plein dès les premières réunions des Etats-généraux à Versailles. Tout attachés qu'ils se montreront au respect des formes anciennes — c'est-à-dire de celles des Etats-généraux de 1614, qui avaient renoncé à la délibération en commun des trois Ordres —, les commissaires de l'Ordre de la Noblesse aux conférences de mai-juin 1789 sur la vérification des pouvoirs n'en reconnaîtront pas moins, dès la première de ces conférences, celle du 23 mai 1789, que les Etats de 1614 sont tombés dans une erreur lorsqu'ils ont renvoyé au Conseil du Roi — c'est-à-dire au gouvernement — la décision définitive sur tous les pouvoirs contestés<sup>1</sup>, et, dans cette même séance, l'un de ces commissaires de la Noblesse, pour soutenir la thèse défendue par ses commettants de la vérification séparée des pouvoirs par chacun des trois Ordres, n'hésitera pas à observer que la division par chambres est plus propre que l'assemblée générale à s'opposer aux progrès du despotisme ministériel, attendu la facilité que le ministère pourra trouver à séduire ou entraîner plus de la moitié des membres de cette assemblée. Naturellement, du Tiers, on ne manquera pas de lui répondre que c'est le contraire qui est vrai, qu'une seule chambre conservera plus facilement son indépendance que trois, le système du despotisme étant, depuis des siècles, de diviser pour soumettre. Il y a donc désaccord, mais sur les moyens seulement : pour le but, il est bien le même. Les trois Ordres veulent, tous les trois, que des règles précises mettent fin à

---

<sup>1</sup> Il faut dire cependant à ce propos que l'attitude de la Chambre de la Noblesse a été un peu moins nette qu'elle n'apparaît d'après le compte rendu de la Conférence de conciliation du 23 mai que nous avons suivi ici (*Moniteur*, réimpression, t. I, p. 40) ou d'après le texte, presque identique, de la page 11 du *Procès-verbal des conférences sur la vérification des pouvoirs*, Paris, Baudouin, 1789, in-8°, 216 p. A la séance de la Chambre de la Noblesse du 25 mai, les commissaires de cet Ordre à la Conférence de conciliation du 23 mai déclarèrent simplement avoir dit qu'il était des moyens, par des commissaires respectifs, de pouvoir faire porter dans chaque chambre un arrêt semblable sans être obligés de les renvoyer à des commissaires du Conseil [royal]. De même, aux séances de la Chambre de la Noblesse des 3 et 4 juin, les commissaires de la Noblesse aux conférences de conciliation du 30 mai et du 3 juin exposèrent ce qui, d'après eux, avait été dit à ces séances sur l'usage ancien de la vérification des pouvoirs par les Conseils (voir le *Procès-verbal* imprimé de la Noblesse, pp. 150, 153-154 et 176-177). Le point de vue de la Noblesse, tel qu'il résulte de leurs déclarations, peut ainsi se résumer : Le Roi ne s'était attribué le droit de vérification qu'avant l'ouverture des Etats ; le Roi est certainement trop juste pour vouloir y recourir aujourd'hui ; mais la Noblesse préférerait reconnaître l'autorité du Roi plutôt que celle d'une Chambre, qui, par suite de la double représentation, imposerait sa loi. Quant au terme d'erreur dont les commissaires de la Noblesse auraient, d'après le Tiers-Etat, qualifié (à la séance de conciliation du 23 mai) le droit, que s'était arrogé autrefois le Conseil du Roi, de trancher les cas contestés, ces commissaires (voir le *Procès-verbal* de la Noblesse du 4 juin) auraient dit seulement que, si ce droit était une erreur, elle avait pris sa source dans l'usage ancien et habituel de procéder à la vérification des pouvoirs avant l'ouverture des Etats-Généraux.

l'arbitraire et garantissent les libertés essentielles. Aucun d'eux ne veut plus laisser davantage aux Conseils le monstrueux pouvoir dont ils ont joui jusque-là et qu'ils ont usurpé sur la Nation, et c'est bien l'unanimité de celle-ci, Privilégiés compris, qui se dresse contre les Ministres, ne voulant plus avoir affaire qu'au Roi<sup>1</sup>.

Ainsi donc, à la veille des événements d'où la Révolution violente et la guerre civile et étrangère devaient sortir, le Roi semble prêt à partager le pouvoir sur le pied d'égalité avec les délégués de la Nation, et ceux-ci sont tous d'accord pour repousser toute immixtion de commis ou de Conseils dans les affaires que doivent traiter directement entre eux le Souverain et les Représentants du Pays. *Aussi bien que le despotisme féodal, le despotisme ministériel ne pouvait-il donc pas disparaître sans Révolution ?*

### III. Réforme pacifique ou Révolution violente ?

En présence de cet accord quasi unanime sur les grandes lignes d'un programme de réformes, on en vient tout naturellement à se demander d'où la Révolution violente est sortie. Était-il vraiment nécessaire de faire la guerre à l'Europe, de renverser la monarchie et de se déchirer entre concitoyens d'un même pays pour arriver à faire triompher des principes qu'au moment de la réunion des États-généraux étaient prêts à accepter tant de braves gens de toutes conditions, hélas ! voués par un funeste destin à bientôt se haïr et se combattre les uns les autres ?

Liberté-Egalité-Fraternité, cette devise de la seconde et de la troisième République aurait pu être déjà celle de nos ancêtres de 1789. Ils n'étaient pas toute la noblesse, ces nobles qui auraient rougi d'être appelés les frères de leurs anciens vassaux, et la Fraternité, qui n'est qu'un autre nom de l'esprit chrétien, ne pouvait être désavouée par le Clergé. Quant aux principes de Liberté et d'Egalité qui devaient être si chers aux hommes de la Révolution<sup>2</sup>, ils pouvaient être avoués de tous, privilégiés compris, dès le printemps de 1789, et l'on devait s'attendre à ce qu'ils le fussent si les revendications des déshérités de la société n'étaient pas présentées avec cette intransigeance et cet extrémisme impérieux qui révolte ou décourage les meilleures bonnes volontés. Or tel n'était nullement l'esprit des masses populaires à la veille de la Révolution.

On a souvent discuté de notre temps la question de savoir si les auteurs des Cahiers ont réclamé plutôt la liberté ou plutôt l'égalité. Ils voulaient à la fois l'une

---

<sup>1</sup> Le mardi 16 juin (La Chambre de la Noblesse s'étant réunie pour les dernières fois les 9, 12 et 13 juin), le Président de cette assemblée venait de déclarer qu'il avait été, le mardi précédent (donc le 9 juin), par devers le Roi pour lui communiquer *l'arrêté de la Chambre et que Sa Majesté lui avait répondu* qu'elle le recevrait seulement *par égard pour la noblesse*, l'usage étant de lui faire parvenir les arrêtés par le Garde des Sceaux. Cette réponse, continue le compte rendu de cette séance, *excite des réclamations et donne lieu à des réserves de la part d'un grand nombre de membres de l'assemblée.* (*Moniteur*, réimpression, t. I, p. 79.)

<sup>2</sup> La devise préférée (mais non officielle) des Français de la Révolution fut : *Liberté-Egalité*. Voir l'étude d'A. Aulard sur *La Devise « Liberté, Egalité, Fraternité »*, dans *Etudes et leçons sur la Révolution française*, sixième série (1910), pp. 1-31.

et l'autre *mais sans pousser leurs revendications à l'extrême*. Par *Liberté*, les paysans entendaient la suppression de l'arbitraire des subdélégués et des intendants et l'abolition de certains droits fiscaux qui leur étaient particulièrement odieux, la gabelle et les aides par exemple, une Constitution n'étant demandée que par la bourgeoisie des villes dans les cahiers de bailliages<sup>1</sup>. Mais les paysans comprenaient fort bien la nécessité d'une autorité administrative ainsi que celle des impôts, et les bourgeois admettaient, en général, le partage du pouvoir suprême entre les représentants de la Nation et le titulaire de la Couronne. Quant à l'*Egalité*, tout le monde dans le Tiers voulait la fin des privilèges, c'est-à-dire la suppression des droits féodaux et des exemptions fiscales, mais nul ne songeait à abolir les distinctions honorifiques dont jouissaient les représentants du Clergé ainsi que les membres de la Noblesse.

Un tel programme pouvait être accepté aussi bien par le Roi que par les Privilégiés. Et, en effet, dans cette Déclaration du 23 juin 1789, malheureusement bien vague, incomplète et surtout trop timide, le Roi, s'il commettra la faute de vouloir justifier indirectement le maintien des droits féodaux<sup>2</sup>, admettra en revanche le vote des impôts et des emprunts par les représentants de la Nation périodiquement convoqués, l'abolition des privilèges pécuniaires des deux premiers Ordres — avec le consentement de ceux-ci toutefois —, le paiement des contributions publiques *sans distinction d'état, de rang et de naissance*, et, enfin, la réforme, sinon la suppression, de la gabelle (art. 26) et des aides (art. 27).

Les Nobles, de leur côté, s'ils se gardent en général de préciser leur programme, se contentant de batailler sur la question préliminaire de la séparation des Etats-généraux en Ordres distincts, ne paraissent pas vouloir rejeter a priori toutes les propositions de réforme. Dans tous les cas, un an plus tard, ceux qui combattront ouvertement la Révolution dans les journaux d'extrême-droite, comme le *Petit Gautier* ou les *Actes des Apôtres*, se rallieront à la Déclaration royale du 23 juin 1789, et le comte de Montlosier publiera même (en décembre 1790) un projet de constitution dont l'application, au témoignage d'un historien peu suspect de parti-pris conservateur, *aurait établi en France une monarchie assurément plus libérale à bien des égards que ne l'a fait la Charte de 1814*<sup>3</sup>.

Quant au Clergé, pour prouver que rien ne s'opposait à ce qu'il pût admettre les principes de liberté et d'égalité, il suffit de rappeler un incident bien connu. Au lendemain du décret du 15 août 1792 imposant le serment de *Liberté-Egalité*,

---

<sup>1</sup> C'est ce que déclara, dans la fameuse séance de la nuit du 4 août, le vicomte de Noailles : *Les communautés*, dit-il — c'est-à-dire les paroisses, ou, comme nous disons aujourd'hui, les communes — *ont fait des demandes : ce n'est pas une Constitution qu'elles ont désirée ; elles n'ont formé ce vœu que dans les bailliages. Qu'ont-elles donc demandé ? Que les droits d'aides fussent supprimés ; qu'il n'y eût plus de subdélégués ; que les droits seigneuriaux fussent allégés ou échangés.*

<sup>2</sup> En les regardant comme des droits de propriété. L'article 12 dit, en effet, que toutes les propriétés seront respectées et que Sa Majesté comprend sous le nom de propriété *les dîmes, cens, rentes, droits et devoirs féodaux et seigneuriaux, et généralement tous les droits et prérogatives utiles ou honorifiques attachés aux terres et aux fiefs ou appartenant aux personnes*. La Constituante, au contraire, distinguera, on le sait, les droits de la féodalité dominante des droits de la féodalité contractante.

<sup>3</sup> L. Monrayssé, le *Journal général de la Cour et de la Ville*, article paru dans *La Révolution française*, 1911 (2), pp. 385-427 ; voir à la p. 425.

nombre de prêtres, réfractaires au serment à la Constitution civile, se montrèrent disposés à prêter le nouveau serment, s'il était renfermé dans l'ordre civil et politique, et, à cette occasion, l'abbé Emery soumit au législateur Gensonné, aux fins de consultation juridique, la définition suivante qu'il avait rédigée pour rassurer sa conscience : J'entends par Liberté, en général tout ce qui exclut le despotisme d'un côté et la servitude de l'autre, et, plus particulièrement, j'entends par Liberté cet état où l'on est gouverné par des lois et non par des volontés arbitraires. — J'entends par Egalité : premièrement, la répartition des impôts entre les citoyens en raison de leurs facultés, sans aucun privilège ; secondement, l'application des mêmes peines aux mêmes délits, sans aucune distinction de personnes ; troisièmement, le droit pour chaque citoyen d'aspirer et de parvenir aux emplois par le mérite et les services, sans qu'aucun puisse être exclu sous le prétexte seulement de l'obscurité de sa naissance ou de la modicité de sa fortune. Si la devise des Etats modernes, que la République a faite sienne, pouvait ainsi être avouée *en toute sincérité*, même après la chute de la royauté, par nombre de ces gens en qui les Conventionnels n'allaient pas tarder à reconnaître des ennemis, combien plus facilement encore l'accord n'aurait-il pas pu se faire sur elle au printemps de 1789, à un moment où l'unité morale de l'ensemble de la Nation n'avait pas encore été entamée.

Jamais, en effet, nous le savons, Révolution plus violente n'a débuté sous des auspices plus rassurants. C'est sous le signe d'une concorde touchante que s'ouvrirent les Etats-généraux, et d'innombrables estampes allégoriques, dont un grand nombre sont parvenues jusqu'à nous, popularisèrent, à cette époque, l'accord fraternel des trois Ordres et l'amour filial de la Nation pour son Roi. Il ne saurait être question de découvrir la moindre trace de sentiments de haine et d'excitation à la violence dans les revendications des hommes de ce temps. Bien au contraire : ce que tous réclament, c'est la fin d'un régime où la force tient lieu de loi et où les passions et les intérêts de ceux qui détiennent la force peuvent se satisfaire librement. Qu'on nous permette de citer à ce sujet quelques lignes de l'étude si remarquable consacrée, il y a une quinzaine d'années, par notre maître A. Aulard à la théorie de la violence envisagée par rapport à la Révolution française, étude dont nous avons déjà eu l'occasion de signaler le haut intérêt<sup>1</sup> : Les cahiers des Etats-généraux sont unanimes à vouloir qu'il y ait enfin des lois. Cette nouveauté qu'ils demandent est, pour eux, la Révolution même. Aucun projet de violence, aucune idée de violence ne se trouve dans ces cahiers. Au contraire, ils veulent tous substituer au désordre actuel, qui est quelque chose d'analogue à la violence, un ordre, une loi. Ils réclament une Constitution, qu'ils appellent aussi une Charte, un Pacte des Français, [et] que le roi... devienne ou redevienne l'interprète de la volonté générale... Quand on parle de lui, c'est avec respect, fidélité, amour, confiance. On n'a pas l'idée que la Révolution se puisse faire contre lui ou sans lui. Je le répète encore : on veut substituer l'ordre au désordre par des réformes. C'est le vœu général, et, cette substitution, on ne l'envisage que dans le calme et dans la concorde. Si on me passe l'expression, les députés du Tiers aux Etats-généraux ont un mandat de non violence.

Dès lors, une question se pose : comment se fait-il que ce mandat ait été trahi ? Comment en est-on arrivé à l'emploi de la violence ? Pourquoi, au lieu de la réforme attendue et voulue par tous, a-t-on eu la Révolution, la Révolution violente ?

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus § IV de l'Introduction. Le passage que nous citons ici se trouve aux pages 102-103 de *La Révolution française* (année 1923).

Certains, dans le camp conservateur, proclament que celle-ci a été l'effet d'une véritable conjuration nouée dès la fin de l'Ancien Régime, d'un mystérieux complot ourdi — par la franc-maçonnerie ? par les partisans de la branche cadette ? — contre l'état de choses existant. Nous ne nous attarderons pas à discuter de telles fantaisies. Non que certains francs-maçons ou quelques familiers du duc d'Orléans n'aient pu exercer une action, même parfois importante, sur le cours des événements ; mais, de là à adopter une des thèses ci-dessus, la distance est vraiment trop grande !

D'autres, dans le camp adverse, ont, avec plus de raison selon nous, dénoncé l'influence néfaste de la reine et de ses amis — sans expliquer d'ailleurs suffisamment pourquoi cette influence a fini par l'emporter.

Dans ce cas comme dans l'autre, en effet, la question demeure entière et a seulement changé de forme : pourquoi l'une ou l'autre de ces minorités extrémistes a-t-elle, en effet, réussi à entraîner dans les voies de la violence et de la passion l'immense majorité de ces braves gens qui semblaient, au début, vouloir tous fermement une solution raisonnable et pacifique ? Sans doute ce sont toujours des minorités qui mènent le monde, mais ce ne sont pas toujours les mêmes. Pourquoi les partisans de la haine et de la révolte, certainement en nombre infime au début des événements, ont-ils fini par donner le ton ?

La réponse ne peut être fournie que par l'examen minutieux des faits. Sans doute ceux-ci sont archi-connus, mais on se borne en général à les exposer sans entamer la discussion, sans rechercher, en toute impartialité et bonne foi, les responsabilités encourues. C'est au contraire cette tâche que nous voudrions ici entreprendre, sans recommencer, bien entendu, un exposé historique qui se trouve partout. En face de ce qui a été, nous voudrions essayer de mettre ce qui aurait pu être, notre seule ambition étant de trouver une réponse aussi précise que possible à l'angoissante, à la lancinante question : Pourquoi donc la Révolution ?

## CHAPITRE II

# DIFFICULTÉS À VAINCRE ET CONDITIONS DU SUCCÈS

Quelque rassurants que pussent paraître les prémices de l'année 1789, il y avait, sous le calme trompeur des apparences, deux raisons d'inquiétude pour l'avenir, et il subsistait deux causes de violence : la logique implacable et impatiente des idéologues, moins préoccupés de faits que d'abstractions ; le besoin primitif de révolte, d'anarchie, le besoin ancestral de **reprise individuelle** qui resurgit au cœur des hommes lorsque leurs instincts sont débridés. C'est à ces deux sources que devait s'alimenter le torrent révolutionnaire. Pour certaines natures éprises d'idéal, la transparence de la première devrait faire excuser l'impureté de la seconde : **Les philosophes, a écrit A. Aulard, ont offert [au peuple] la boussole de l'idéal... toute une lumière qui l'a éclairé et qui a éclairé le monde. Sans ces philosophes, inspireurs, éducateurs, la Révolution n'aurait été qu'une sauvagerie égoïste**<sup>1</sup>. Cette constatation est grave, et elle pose une question troublante : quand on reconnaît, comme le fait ici Aulard, l'immense danger de la **sauvagerie égoïste** pour toutes les sociétés humaines, est-on en droit d'excuser le déchaînement de ces passions, purement bestiales, par la poursuite d'un idéal, si élevé qu'il puisse être ? Du point de vue de la morale, la réponse ne saurait faire de doute : si la fin, en aucun cas, ne doit pouvoir justifier les moyens, il ne faut pas permettre aux **sauvages égoïstes** de prendre la philosophie pour paravent de leurs instincts.

### I. — La propagande des idéologues

**1** - C'est bien d'ailleurs cette crainte qu'avaient la plupart des philosophes du XVIII<sup>e</sup> siècle. Ceux-ci, tout en restant profondément attachés au peuple, craignaient de voir déformer leurs idées les plus généreuses si l'application en était confiée à la foule, toujours brutale et ignorante lorsqu'elle n'est plus contenue et instruite, ou dominée et stylée. La devise de la plupart d'entre eux pouvait se formuler ainsi : **Tout pour le peuple et rien par le peuple**. Mais, précisément, grâce à l'assurance où ils étaient que leurs théories seraient appliquées dans la seule mesure où le permettrait-la raison, ils croyaient pouvoir

---

<sup>1</sup> A. Aulard, *L'esprit de la Révolution française*, article publié dans *La Révolution française*, 1928, pp. 5 à 11. Voir à la page 7. C'est nous qui avons souligné les derniers mots.

donner libre cours à leurs penchants pour la ratiocination et ils poussaient leurs conceptions à l'extrême, sans souci des conséquences pratiques, allant jusqu'au matérialisme avec Diderot, jusqu'au communisme avec Morelly<sup>1</sup>, jusqu'à l'athéisme avec d'Holbach, pour ne parler que des écrivains français. En attaquant ainsi toutes les idées sur lesquelles reposaient la société et l'Etat du temps, les philosophes ont certainement contribué à faire naître le climat d'où la Révolution violente devait sortir. C'est la faute à Voltaire, c'est la faute à Rousseau, chanteront plus tard les réactionnaires. Sans aller aussi loin, on peut dire que Rousseau, Voltaire et les autres ont leur part de responsabilité dans la catastrophe. Loin de nous la pensée, bien entendu, de vouloir justifier la censure politique et défendre le point de vue des partisans de la mise à l'index. Nous voudrions seulement faire voir en quelques mots combien, en 1789, la situation était différente chez nous de ce qu'elle était dans tous les autres pays.

En Angleterre, où la liberté des écrivains était grande, il ne semble pas que celle-ci pût entraîner de graves inconvénients : l'esprit pratique des Anglais et leur sens du réel les gardait du danger d'avoir une foi aveugle dans les bienfaits d'une application rigoureuse et intégrale d'idées abstraites. Partout ailleurs, si le souverain laissait dire, c'est généralement parce qu'il n'avait rien à craindre, vu l'analphabétisme général des masses et la stricte discipline sociale, et aussi, quand il s'agissait de la religion, parce qu'il était lui-même athée ou anticlérical par raison ou par intérêt : les despotes éclairés ne tenaient pas, en général — à cette époque déjà — à partager le pouvoir avec l'autre Souverain, celui d'En-Haut ; et ils voulaient contraindre les peuples à n'avoir plus désormais qu'un unique maître : l'Etat.

En France, au contraire, où les illettrés étaient sans doute alors aussi nombreux qu'ailleurs, mais où l'on rencontrait peut-être plus fréquemment que dans d'autres pays des esprits clairs et des intelligences ouvertes au sein des classes les plus humbles, il y avait, tenant le milieu entre les classes populaires et l'élite bourgeoise ou privilégiée de la nation, de nombreux individus qui, malgré leurs mérites et souvent leur instruction, n'avaient pas trouvé dans la société d'alors une place digne de leurs talents. Beaucoup sortaient des collèges dirigés par ces religieux qui recherchaient partout les sujets dignes d'intérêt pour entreprendre leur éducation dans l'espoir qu'ils feraient plus tard honneur à leur Ordre. Mais d'autres, restés occupés à d'humbles métiers, s'étaient faits eux-mêmes par la lecture et la méditation solitaire d'ouvrages qu'ils avaient souvent mal compris. Tous étaient naturellement d'ardents partisans des idées nouvelles, tous étaient frappés, révoltés du retard de leur pays, encombré d'archaïsmes et de survivances féodales, sur l'esprit du siècle, le siècle des lumières et de la raison. Tous aspiraient à des réformes profondes qui rendraient plus heureux le peuple, dont ils étaient.

Il y avait une autre différence entre le reste de l'Europe et la France. Presque partout ailleurs, entre les partisans des idées nouvelles, on donnait la préférence aux économistes sur les novateurs politiques ou sociaux, et cela n'était que tout naturel de la part des despotes éclairés : tandis que les réformateurs politiques voulaient mettre fin au Despotisme, les réformateurs économiques étaient prêts à collaborer avec lui. Les économistes, en effet, ont avant tout besoin d'ordre, et l'ordre ne peut pas exister sans une autorité supérieure. Sans doute la doctrine économique de l'époque était-elle basée sur la liberté, sur le *laissez-faire* et le

---

<sup>1</sup> Sur Morelly, voir plus loin, § II, n. 1.

**laissez-passer**. Mais il fallait bien obvier aux inconvénients du système, parer aux intrigues des monopoleurs tentés d'abuser de la liberté pour pressurer les populations, et, en même temps, réprimer les émeutes produites de temps à autre par la cherté relative des grains. De même, pour la gestion des finances publiques, il fallait un pouvoir fort capable d'imposer à chacun les sacrifices nécessaires et qui paraissent toujours trop lourds aux contribuables. Le consentement des impôts par les représentants de la Nation, qui est le privilège des peuples libres, ne se conçoit guère sans la vertu, surtout en temps de crise, quand l'intérêt général exige l'effacement de tous les intérêts particuliers, et puis, d'une manière générale, les avantages d'un gouvernement autoritaire sont incontestables pour la conduite des affaires matérielles. Aussi les économistes du XVIIIe siècle, qui voulaient, comme les politiques, le triomphe de la Raison, l'organisation par l'intelligence, étaient-ils, bien plus que ces derniers, disposés à s'accommoder du Despotisme. Et c'est ce qui explique que, de leur côté, les despotes les préféraient en général aux écrivains politiques : ainsi, par exemple, un Mercier de la Rivière était mieux compris peut-être dans la plupart des monarchies absolues de l'Europe qu'un Voltaire ou un Diderot.

Il en allait autrement en France où le succès d'un auteur ne dépendait pas du caprice du souverain, mais seulement des goûts du public. Or le Français n'a jamais eu beaucoup de penchant pour l'économie politique ou pour la science financière. Non que notre pays n'ait fourni, tant à cette époque qu'au siècle suivant, quelques-uns des plus originaux et des plus brillants représentants de ces disciplines. Pour nous en tenir au XVIIIe siècle, les inventeurs des théories physiocratiques dont le triomphe a précédé d'une ou deux décades notre Révolution ont tous été des Français, et l'Anglais Adam Smith n'a guère fait que condenser et vulgariser les idées des Quesnay et des Gournay, reprises par les Mercier de la Rivière, les Turgot et les Du Pont de Nemours. Sans doute. Il n'en est pas moins certain que la masse des Français moyens a toujours préféré d'autres exercices à ces sciences par trop sérieuses. De là sa réputation de légèreté auprès d'autres peuples aux goûts moins frivoles. Réputation d'ailleurs injustifiée, car le Français, lui aussi, sait se passionner pour autre chose que pour des futilités. Seulement, aux sciences exactes et aux données chiffrées, il préfère, en général, les théories, les constructions abstraites, les esquisses de sociétés futures où son goût de l'idéal et son penchant pour la justice peuvent se donner libre cours.

Il est probable qu'une part de cet engouement a été due, à l'époque, à l'influence de Montesquieu. Mais Montesquieu lui-même est très français sous ce rapport. Il n'a pas créé chez nous, s'il l'y a répandue et renforcée, l'illusion funeste de tant de Français de cette époque — illusion restée hélas ! celle de tant de Français d'aujourd'hui — que le bonheur d'une communauté humaine dépend essentiellement du plan sur lequel cette communauté est organisée, qu'il y a une recette pour bâtir les sociétés et que des lois bien conçues, des institutions artificiellement établies et imaginées de toutes pièces, sont aussi ou plus efficaces que les combinaisons naturelles, fruit de l'expérience et de l'histoire.

**2** - C'est donc surtout à l'étude des théoriciens politiques et sociaux, français ou étrangers, que se sont mis les hommes dont nous allons parler tout à l'heure, ces **philosophes** de seconde zone qui, par leurs origines et par leur goût de l'action, étaient préparés à devenir, en cas de Révolution violente, les chefs des masses populaires. Or, tandis que les représentants des classes aisées en

restaient au système préconisé par l'Esprit des lois, le système de la **monarchie** — c'est-à-dire de la monarchie constitutionnelle, aux trois pouvoirs bien équilibrés et inspirés chacun par l'honneur, principe fondamental de toute la machine — ces amateurs de théories sociales qui sortaient du peuple se mettaient à l'école des penseurs désireux de substituer au Despotisme, fondé sur la crainte, non pas la Monarchie mue par l'honneur, mais la République, que doit guider la vertu. Avec Rousseau, ils prenaient les hommes à l'état de nature et cherchaient le meilleur contrat social que ces hommes pussent passer entre eux, c'est-à-dire celui qui les éloignerait le moins possible de leur état primitif, puisque, d'après les enseignements du Maître, c'était là l'état idéal. Or, à l'état de nature, les hommes étaient, croyaient-ils, libres et égaux entre eux. La République démocratique était ainsi pour eux le système idéal d'organisation politique.

Sans doute, en 1789, aucun **philosophe** de marque n'admet encore la possibilité pratique, pour un état de la grandeur de la France, de renoncer à la forme monarchique non plus qu'à la hiérarchie sociale. Comme l'ont fait tous les penseurs jusque-là, à l'instar de Platon dans sa *République*, ils qualifient, avec Thomas Morus, ces beaux rêves d'*Utopie*. Mais, parmi les ambitieux et les agités qui se préparent déjà à conduire les foules à l'assaut de la société aussitôt que les circonstances seront favorables, il s'en trouve qui n'ont pas de ces timidités et de ces scrupules et qui, par tous les moyens, vont chercher à répandre dans le peuple les idées les plus extrêmes. Pour cela, ils s'adressent aux écrits de ceux qui, dans le passé, ont été à la fois des écrivains et des hommes d'action, c'est-à-dire aux pamphlétaires. Les théoriciens les attirent moins, et c'est pourquoi sans doute on relève moins souvent chez eux l'influence de la Révolution américaine, pourtant plus récente, que celle de la Révolution d'Angleterre, antérieure de plus d'un siècle. La Révolution d'Amérique a, certes, exercé une influence incontestable sur plusieurs grands chefs politiques et sur des milieux intellectuels ou aisés, par les loges de francs-maçons, par les sociétés antiesclavagistes, et par les Français qui connaissaient l'Amérique comme La Fayette et Brissot. Mais les constitutions des treize états indépendants de l'Amérique du Nord, bien que traduites en français dès 1778, n'avaient guère séduit que des théoriciens comme Condorcet, lequel **raffolait** de la constitution de Pennsylvanie, au témoignage de John Adams<sup>1</sup>. La Déclaration d'indépendance du 4 juillet 1776 elle-même ne semble pas avoir frappé, autant qu'on pourrait le croire, les hommes dont nous parlons, ceux qui serviront d'inspireurs et de guides aux prolétaires de la capitale. Peut-être la Révolution américaine était-elle moins bien connue d'eux ? Ou peut-être trouvaient-ils au personnel qui l'avait dirigée un caractère insuffisamment démocratique ? Peut-être enfin faut-il plutôt s'arrêter à l'influence de la franc-maçonnerie anglaise sur la France du XVIIIe siècle, influence qui s'est d'abord manifestée par la création de nos premières loges, qui s'est traduite ensuite par la préparation d'un terrain favorable à l'éclosion du mouvement révolutionnaire, et qui aurait ainsi contribué à mettre plutôt à la mode chez nous l'histoire des convulsions intérieures du peuple britannique ? Nous ne saurions en décider. Dans tous les cas, c'est bien aux hommes de la Révolution anglaise du XVIIe siècle, beaucoup plus qu'à ceux de la Révolution d'Amérique du XVIIIe, que s'adressent de préférence les écrivains politiques de deuxième zone, ceux qui deviendront bientôt des agitateurs de

---

<sup>1</sup> Voir le livre de miss L. M. Gidney, *L'Influence des Etats-Unis d'Amérique sur Brissot, Condorcet et Mme Roland*, Paris, Rieder, 1930, in-8°, 176 p.

quartier dans la capitale, comme ce Théophile Mandar, obscur publiciste qui se fera bien vite un nom dans le personnel des sociétés populaires, et qui, dès 1790, publiera en deux volumes in-8° la traduction de l'ouvrage d'un anglais du XVIIe siècle, Needham, sous le titre suivant : *De la souveraineté du peuple et de l'excellence d'un Etat libre, traduit de l'anglais et enrichi de notes de J.-J. Rousseau, Mably, Condorcet, Letrosne, etc.* (2)<sup>1</sup>. Ce livre, qui fait la théorie et l'apologie du système de la démocratie pure, obtiendra un grand succès auprès des extrémistes parisiens pour lesquels Mandar deviendra [l'auteur de la Souveraineté du peuple](#), tandis que, de son côté, le véritable père de l'ouvrage, Needham, polémiste aujourd'hui bien oublié, homme sans conscience et sans vergogne<sup>2</sup> sera regardé par ces mêmes milieux comme une sorte de demi-dieu dont on invoquera les [mânes](#)<sup>3</sup>. Exemple curieux, mais qui est loin d'être unique. D'autres écrivains anglais, en effet, surtout de ceux appartenant à l'époque de la Restauration de 1660, jouiront d'une popularité analogue. Tandis que Locke, le célèbre philosophe mort en 1704, et son *Essai sur l'entendement humain* connaîtront une grande vogue dans les milieux éclairés, un homme politique connu qui fut décapité en 1683, Sidney, auteur d'un écrit posthume composé sous le Protectorat de Cromwell et traduit en français en 1702<sup>4</sup>, sera porté aux nues par les cercles populaires qui le compareront à Brutus et en susciteront également [les mânes](#) à côté de ceux de Needham<sup>5</sup>.

Dans la pensée intime de ces ardents démocrates, qui seront à l'avant-garde du mouvement révolutionnaire depuis 1789 jusqu'à la Révolution du 10 août, la Démocratie et la République ne seront plus, comme on le voit par ces faits, des rêves sans consistance, d'inaccessibles utopies. Le souvenir de la première Révolution anglaise du XVIIe siècle et de la République de Cromwell hantera la plupart de ces cerveaux, et, si, parmi ceux-ci, il en sera quelques-uns de modérés, des hommes sans fiel et sans malice, comme le maître d'école Claude Dansard, fondateur de la première société fraternelle, qui cherchera uniquement à instruire ses concitoyens en leur expliquant les décrets de l'Assemblée nationale, en revanche, à côté et derrière eux, il s'en trouvera d'autres, d'un

---

<sup>1</sup> Par T. Mandar, Paris, 1790, 2 volumes in-8° de (4)-XLIV-208 et (4)-304 pages.

<sup>2</sup> Needham (1620-1678), après avoir attaqué la Cour royale avec la dernière violence dans un hebdomadaire le *Mercurius britannicus*, se mit ensuite à son service et la défendit avec non moins d'ardeur dans le même périodique dont il changea simplement le titre en celui de *Mercurius pragmaticus*. Mais, en 1649, forcé de s'enfuir, puis atteint et emprisonné par les républicains, il accepta, pour sauver sa vie, de retourner une fois de plus sa veste, et il fit reparaître son premier *Mercurius* avec l'épithète, cette fois, de *politicus*. En 1660, après la Restauration. Needham s'enfuit d'abord à l'étranger, mais il trouva bientôt le moyen de rentrer en grâce auprès du nouveau roi, et de revenir en Angleterre.

<sup>3</sup> Comme le fera Chaumette dans le passage suivant de son discours à la Convention, du 19 octobre 1792, prononcé au nom de la Commune de Paris (Chaumette présidait à ce moment le Conseil général de la Commune) : [Mânes de Caton ! Mânes de Sidney ! Mânes de Needham ! Planez sur les têtes de nos législateurs !...](#) Sidney, l'un des chefs parlementaires de la première révolution anglaise du XVIIe siècle, et l'un des juges du Roi Charles Ier, obtint, comme Needham, son pardon après la restauration de 1660. Mais, à la différence de ce dernier, qui ne chercha qu'à se faire oublier, il conspira en faveur de la République, et finit sur l'échafaud en 1683.

<sup>4</sup> Les *Discours sur le gouvernement* qui furent regardés à l'époque comme la Bible des républicains.

<sup>5</sup> Voir le discours de Chaumette à la Convention du 19 octobre 1792, cf. plus haut en note.

caractère tout différent, comme le futur républicain François Robert, qui sauront faire auprès du peuple une toute autre propagande. Dans la bouche de ces hommes, les mots de République, de Liberté, d'Égalité auront un sens nouveau : il ne s'agira plus, cette fois, de souvenirs classiques ou de controverses théoriques, mais bien de principes dont on attend et dont on réclame l'application pratique. Aussi, lorsque la Constituante, au lieu de tirer de la Déclaration des Droits ses conséquences logiques, s'arrêtera à mi-chemin, les publicistes de ce camp protesteront-ils contre les décisions de l'Assemblée Nationale au nom du droit naturel, et s'attacheront-ils à laisser dans les esprits l'impression que la justice était violée, puisqu'on ne faisait pas régner immédiatement entre tous les hommes cette égalité complète, cette liberté absolue qu'on venait de reconnaître comme étant de droit.

Tous ceux qui s'élèveront ainsi — souvent avec talent — contre les décisions par lesquelles la Constituante entendra ne pas couper entièrement les ponts avec le passé, sont bien, tous, les disciples des philosophes du XVIIIe siècle, c'est-à-dire de ces théoriciens en chambre qui, comme Rousseau, le plus célèbre d'entre eux, ont fabriqué l'homme en soi : un homme imaginaire, sans habitudes ni sentiments, tout en cerveau, et qui ne se laisse convaincre que par des raisons, un homme qui n'a rien de commun avec les hommes réels. Pour eux, entre le républicain anglais du XVIIe siècle et le républicain français de la fin du XVIIIe, il n'y a aucune différence. Quelles que soient les conditions de temps et de lieux, les mêmes réformes s'imposent et leur réussite est toujours certaine. La société est mal organisée, constatent-ils : il doit suffire d'un décret pour la changer. En cas d'échec, accidentel bien entendu, et simplement passager, il n'y aurait qu'à recommencer l'expérience, et, si le gouvernement, cette fois, venait à refuser son concours, il faudrait de toute nécessité le renverser. Un pareil état d'esprit prépare pour l'avenir la permanence de l'insurrection. Il constituait un grave danger de continuel bouleversement pour une société qui n'avait encore aucune expérience politique et sur laquelle les systèmes, si séduisants en apparence, exerçaient un irrésistible attrait.

## II. — Le danger social

**1** - A côté des excitations des théoriciens politiques, la question sociale constituait l'autre danger. Et celui-ci était peut-être le plus grave des deux, le despotisme féodal étant sans doute plus abhorré encore par la foule que le despotisme ministériel. Sans doute, comme nous l'avons fait voir dans le chapitre précédent, ni l'abolition de la servitude personnelle, ni même celle des droits féodaux ou la suppression aux yeux de la loi des privilèges honorifiques ne paraissaient, au premier abord, devoir donner lieu à une opposition irréductible de la part des privilégiés, qui, d'un autre côté, se déclaraient prêts à renoncer à leurs privilèges pécuniaires. Deux menaces redoutables n'en pesaient pas moins sur la paix sociale du plus prochain avenir.

**a)** Le premier danger était celui d'un entraînement général, par la contagion de l'exemple, à la négation de tout rang, de toute distinction sociale, en même temps qu'à la suppression arbitraire des droits les plus légitimes quand leur exercice était susceptible de choquer l'instinct niveleur des masses. Il n'était nul besoin pour cela de propagande doctrinale. Même en l'absence de toute

revendication théorique préalable il était à craindre, en cas de Révolution brusquée, de voir sans cesse s'élargir le cercle des réclamations populaires, et la foule des humbles, se poussant l'un l'autre du coude ou de l'épaule, s'enhardir à brimer ses anciens maîtres jusqu'à perdre la notion instinctive des distances, de toutes les distances, non pas seulement celles que mettaient entre les différents sujets d'un même Roi des privilèges caducs ou même la richesse, mais même encore celles que consacraient des usages très anciens et parfaitement inoffensifs et que justifiaient très souvent la bonne éducation, le mérite personnel ou les services rendus à la Nation. La hiérarchie consacrée par l'ancienne loi ne risquait pas seule d'être mise en question du jour au lendemain, mais avec elle toute hiérarchie quelconque. Une fois renversées les ultimes barrières matérielles édifiées pour sa conservation par l'ancienne société, les derniers des manants pouvaient être tentés de s'affranchir des convenances les plus élémentaires et de la retenue la plus naturelle pour prendre leur revanche de nombreux siècles d'oppression. Alors, ils ne s'en tiendraient plus à la suppression de la mainmorte ; ils ne se contenteraient plus d'interdire aux pigeons du château de picorer leurs semis ou aux équipages de chasse du seigneur de gâter leurs récoltes. Bref la protection de leurs intérêts matériels ne suffirait plus à les apaiser. La seule vue d'une innocente girouette les mettrait en fureur ; ils songeraient à brûler le banc privilégié à l'église, à interdire livrées et armoiries, et il leur faudrait toucher de leurs mains calleuses celles, gantées, de la châtelaine pour bien se convaincre eux-mêmes que l'égalité allait régner désormais, et à jamais, entre tous les hommes.

Sans doute de telles perspectives n'étaient-elles guère à envisager au moment de la réunion des Etats-généraux. Et les questions, somme toute secondaires, posées par ce qu'on appellera plus tard **les signes de la féodalité**, pouvaient encore, à ce moment-là, être jugées à leur juste valeur par les esprits pondérés. On pouvait encore songer à laisser au temps le soin d'égaliser les conditions en n'interdisant jusque-là à personne l'usage des **hochets de la vanité** que la loi se contenterait d'ignorer. Mais, une fois ouvertes les écluses des passions niveleuses, le flot montant des revendications sociales risquait d'emporter en un instant, sinon en droit, du moins en fait, toutes distinctions quelconques, même les plus naturelles, même les plus fondées en équité, en permettant aux vauriens les plus effrontés d'oser impunément les plus outrageantes familiarités à l'égard des plus nobles, des plus vertueux et des meilleurs de leurs concitoyens.

**b)** Cependant il y avait encore autre chose à craindre, pour les ex-privilegiés, de la part de leurs anciens tenanciers, et quelque chose de plus grave que de passagères privautés. Outre le côté des bienséances, la question sociale avait un aspect économique : hausse du coût de la vie d'une part, et propriété de l'autre. Propriété surtout. Comme il arrive toujours, le renversement de la hiérarchie sociale risquait de mettre en cause la propriété elle-même, et, sous le couvert des réclamations concernant l'abolition plus ou moins complète des derniers droits féodaux, on pouvait craindre de voir présenter des revendications d'une toute autre nature.

Il ne s'agissait pourtant pas encore ici du danger des théories, comme pour la menace politique. Le principe même de la propriété individuelle n'était pas menacé, comme l'était celui de l'absolutisme, par les théoriciens férus de systèmes, et les premiers pamphlétaires de la Révolution ne se montreront pas partisans de cette **loi agraire** dont il sera tant question quelques années plus tard. Lorsque Loustalot, par exemple, combattra le décret du marc d'argent et s'élèvera contre **l'aristocratie des riches**, il ne réclamera que contre l'octroi de

privilèges politiques à la richesse, et non contre la richesse elle-même ; il ne visera pas à la suppression des distinctions sociales par celle des différences de fortune. Il aurait pu le faire cependant : l'abbé Mably et le littérateur Morelly<sup>1</sup> n'ont-ils pas prêché une sorte de communisme ? Cependant, avant Babeuf, les idées que nous appelons **socialistes** n'apparaissent pas dans l'histoire de la Révolution française. Ceci, évidemment, est dû au peu d'intérêt des Français en général pour les raisonnements touchant à l'économie politique : le fait que Babeuf, notre premier théoricien socialiste ait exercé la profession de commissaire à terrier et se soit ainsi trouvé tout naturellement porté vers ces questions par ses obligations professionnelles elles-mêmes, est significatif à cet égard.

Il n'y avait donc guère à craindre, au début de la Révolution, de voir des théoriciens exciter le peuple à la destruction du régime capitaliste sur lequel ont été fondées à peu près toutes les sociétés qui se sont succédé depuis l'antiquité jusqu'à nos jours. Mais, en un pareil domaine, il n'est nul besoin de savantes théories et de subtils raisonnements pour exciter les convoitises des déshérités : la **sauvagerie égoïste** constitue, à elle toute seule, un immense danger dans toute société où les différentes classes sont dans un état d'équilibre instable. Était-ce le cas chez nous en 1789, et, si elle s'y posait, comment la question sociale se présentait-elle ?

D'abord, à peu près comme autrefois en ce qui concerne la répartition de la propriété et de la possession des terres — la France était alors un pays presque entièrement agricole —, question que nous aurons d'abord à étudier et dont l'examen, nous pouvons le dire tout de suite, ne suffira pas à expliquer l'importance de la crise sociale à la veille de la Révolution. Mais, ensuite, sur le terrain des redevances, avec un caractère de gravité tout nouveau qui rendait les revendications des paysans plus pressantes que jamais.

**2 - a)** Sous le rapport de la répartition des propriétés, il ne paraît pas y avoir eu une différence très sensible entre la situation à la veille de la Révolution et celle de la fin du règne de Louis XIV. Il se peut que la part des deux Ordres privilégiés ait légèrement diminué au cours du siècle ; mais nous ne saurions donner de précisions à cet égard. Nous ne pouvons, dans tous les cas, chiffrer avec certitude la proportion des propriétaires et des non-propriétaires à la veille de la Révolution. Cette question a été souvent discutée et nombre de travaux ont apporté des détails intéressants. Mais, en l'absence d'un dénombrement régulier et complet, il est impossible de se prononcer. Cela dépend d'ailleurs, d'abord, de la définition qu'il convient de donner du mot **propriétaire** sous l'Ancien Régime. Dans la hiérarchie féodale, le seigneur, c'est-à-dire le chef d'une Seigneurie ou circonscription élémentaire tenue en fief, était considéré, au moyen âge, comme le propriétaire véritable de toutes les terres de sa seigneurie. À part celles de ces terres qu'il faisait exploiter directement au moyen de la corvée et qui constituaient son domaine, tout le reste était réparti en tenures exploitées par

---

<sup>1</sup> Ce dernier, régent ou précepteur à Vitry-le-François, et qu'il ne faut pas confondre avec l'abbé Morellet, est l'auteur de plusieurs ouvrages curieux, entre autres : *Le Prince, les délices du cœur*, 1751, où l'on propose que le Souverain fasse le bonheur de ses sujets au moyen d'une sorte de communisme et le Code de la nature, 1755, faussement attribué, à l'époque, à Diderot, et qui veut **établir l'usage commun des instruments de travail et de production**.

des tenanciers, sortes de locataires ou de fermiers qui se succédaient de père en fils, leur location étant consentie à perpétuité moyennant une redevance annuelle ou cens fixée une fois pour toutes. A cet égard, toutes les terres du royaume auraient dû avoir comme propriétaire un membre de la noblesse, un ecclésiastique, un chapitre ou une communauté religieuse. Les anciens francs-alleux ayant à peu près disparu, la règle aurait dû être qu'il n'y avait pas de terre sans seigneur. Mais, on le sait, l'institution des communes, considérées comme des seigneuries collectives, a d'abord fait qu'il a pu y avoir des seigneurs-propriétaires ni nobles ni ecclésiastiques. Les deux premiers Ordres ne peuvent donc être considérés, même du point de vue théorique que nous venons d'exposer et qui était celui des feudistes, comme propriétaires de la totalité des terres du royaume. Il est certain cependant que, pour ceux qui raisonnaient de cette manière, la grande majorité de celles-ci devait appartenir à des membres de la Noblesse ou du Clergé. C'est ainsi qu'à la seconde Assemblée des Notables réunie par Louis XVI, nous voyons le Troisième Bureau, dans un avis donné en réponse à la cinquième question soumise à son examen<sup>1</sup> (avis collationné le 10 décembre 1788), faire la déclaration suivante : **Il est aisé de se convaincre que, sous le rapport de la propriété, les deux premiers Ordres composeront peut-être plus des deux tiers de la Nation.** Et, en effet, poursuit le texte en question : **Presque toutes les propriétés rurales ne sont que des concessions des seigneurs qui, s'étant réservé sur ces concessions des cens ou redevances, en sont encore les propriétaires primitifs.**

Cependant, depuis le XIIe ou le XIIIe siècle, il s'était produit bien des changements, et pas seulement dans le personnel des seigneurs ou des roturiers exploitants, mais dans la condition même de ces derniers. Au cours des âges, de nombreux tenanciers de censives s'étaient affranchis du paiement du cens, soit régulièrement par rachat, soit simplement en fait. Ces **francs-tenanciers** étaient ainsi devenus pleinement propriétaires. D'autre part, certains tenanciers de censives — c'est-à-dire tenant leurs terres directement du seigneur — avaient plus de terres qu'ils ne pouvaient en exploiter, et ils apparaissaient ainsi, bien que soumis au cens seigneurial, comme des sortes de propriétaires pour la partie qu'ils affermaient à leur tour. Mais, surtout, il faut remarquer que le tenancier d'une censive n'était pas un locataire comme les autres : il ne pouvait être dépouillé de son fonds qu'il transmettait à ses héritiers, ou qu'il léguait, donnait, vendait, et que, comme nous venons de le dire, il pouvait louer à son gré. Du point de vue de la réalité économique et sociale, et non plus du point de vue purement juridique qui était celui des feudistes, on doit donc considérer comme propriétaires tous les tenanciers de censives. Ce principe, établi par Loutchisky, contesté par Kovalevski, semble aujourd'hui universellement admis<sup>2</sup>. Son application restreint naturellement beaucoup la part des deux premiers Ordres dans la propriété de la terre.

**b)** Mais, ici, une autre question se pose : parmi les exploitants agricoles, c'est-à-dire parmi les paysans, quelle était la proportion des propriétaires définis de la manière qui vient d'être dite et celle des simples fermiers ? En d'autres termes, y a-t-il eu, avant la Révolution, une petite propriété paysanne ?

---

<sup>1</sup> Cette cinquième question était la suivante : **Quel doit être le nombre respectif des députés de chaque Ordre ? Sera-t-il égal pour chaque députation ?**

<sup>2</sup> Voir l'article de J. Leclerc, *Propriété et féodalité. Qu'est-ce qu'un propriétaire sous l'Ancien Régime ?* dans la revue *Etudes* du 20 mai 1934.

Quand on répète l'adage bien connu que la Révolution a été une translation en grand de la propriété, on s'imagine trop souvent qu'elle a fait passer la propriété des mains de la Noblesse et du Clergé dans celles des paysans, qu'elle a créé de toutes pièces la petite propriété paysanne. Or l'étude, entreprise de nos jours, de la vente des biens nationaux a fait voir, non seulement que, bien souvent, le dépouillement du rentier noble ou ecclésiastique opéré par cette vente avait eu lieu au profit d'un autre rentier membre du Tiers-Etat au lieu de l'être à celui de l'usager exploitant, mais encore qu'il fallait abandonner cette idée, trop longtemps acceptée les yeux fermés, que les propriétaires des terres sous l'Ancien Régime étaient, pour la plupart, des privilégiés ou des bourgeois des villes, et, par conséquent, peu nombreux.

Ici non plus la conception nouvelle ne s'est pas imposée du premier coup. C'est que la tradition classique qu'elle contredisait s'appuyait sur le témoignage de nombreux Cahiers de doléances et que, depuis toujours, les historiens étaient habitués à considérer les Cahiers de 1789 comme une source d'une valeur inégalable. Quand, tout à la fin du siècle dernier, on commença à proposer de contrôler celle-ci, pour les questions concernant la propriété foncière, au moyen des rôles des vingtièmes, le savant auteur de la publication relative à la convocation des Etats-généraux de 1789, Armand Brette<sup>1</sup>, et Edme Champion, dans son petit livre sur *La France d'après les cahiers de 1789*, s'évertuèrent à démontrer la complète inutilité, voire même l'inexactitude de ces nouveaux témoignages. Cependant, en dépit des erreurs plus ou moins voulues — pour favoriser les propriétaires aisés — que peuvent contenir les rôles des vingtièmes (en ce qui concerne d'ailleurs seulement les estimations de la valeur des propriétés), il vaut mieux s'en rapporter, pour la superficie des biens-fonds, à la mensuration faite par les agents autres que ceux de l'estimation (mensuration présentant d'autres garanties que l'estimation et qui fournit des chiffres précis et sérieux), plutôt qu'aux plaintes intéressées et plus ou moins fantaisistes des paysans de 1789, désireux de pousser au noir le tableau de leur condition dans l'espoir d'obtenir pour le redressement de leur situation le plus d'avantages possible<sup>2</sup>.

Entre les tenants des rôles des vingtièmes et ceux des Cahiers de doléances, l'hésitation n'est donc pas permise. Les cahiers restent utiles accessoirement, mais c'est des rôles qu'il faut partir. Or les travaux basés sur ces derniers, les études de Loutchisky notamment, ont démontré que la petite propriété paysanne n'avait nullement été une création de la Révolution, qu'elle était antérieure à celle-ci. Et il faut reconnaître que ces études ont, en effet, établi un certain

---

<sup>1</sup> Armand Brette, *Recueil des documents inédits relatifs à la convocation des Etats généraux de 1789* (Collection des documents inédits relatifs à l'histoire de France), 4 volumes in-4° et un atlas, Paris, 1894.

<sup>2</sup> Sur cette question de la valeur relative des Cahiers de doléances et des rôles des vingtièmes, nous retrouvons la même opposition que tout à l'heure entre les deux historiens russes, Kovalevsky, partisan des premiers, et Loutchisky, défenseur des seconds, un troisième historien de la même nationalité, M. Onou, ayant publié, en russe, un important ouvrage en 1908, sur *Les Élections et les cahiers de 1789 au point de vue de leur sincérité*. On trouvera un rapide exposé de toute la question dans un article qu'un autre historien russe, M. Karéiev, a publié, en français, dans la revue *La Révolution française*, 1913 (1), pp. 481-503.

nombre de moyennes très suggestives. C'est ainsi, par exemple, qu'il n'y aurait eu que 17% de paysans non-proprétaires dans deux élections du Limousin<sup>1</sup>.

On a cependant critiqué avec raison la méthode suivie par Loutchisky, qui compte comme propriétaires tous les individus possédant une portion quelconque, si petite soit-elle, de terre — par exemple un verger, un jardin, etc. —, même quand ils n'auraient pu en subsister. De plus, des faits isolés comme l'exemple des deux élections du Limousin, qui porte seulement sur un tout petit coin du territoire national, ne sauraient autoriser à conclure pour l'ensemble du royaume. Plusieurs érudits ont donc repris les investigations de l'historien russe et des travaux comme ceux de MM. Bloch, Marion, Sée, Laude, Donat, Schmitt, Porée, Martin, Nicolle, G. Lefebvre, etc. ont contribué à étendre et à préciser nos connaissances. Ces recherches sont beaucoup plus utiles que tous les raisonnements que l'on pourrait faire a priori. Dire, par exemple, que la proportion des paysans propriétaires a dû augmenter au cours du XVIIe siècle parce que nombre de ceux-ci ont racheté le cens qu'ils avaient à payer au moyen d'économies prélevées jusque sur leur nécessaire ne signifie pas grand'chose. Il est arrivé, en effet, en sens contraire, que des seigneurs aient arrondi leur domaine par des achats, et nous ne pouvons pas dire lequel des deux mouvements a eu le plus d'importance. Mais, des travaux que nous venons de citer, on peut dégager quelques conclusions sérieuses, sinon absolument définitives.

Il apparaît d'abord, écrit M. G. Lefebvre dans une excellente étude qu'il a consacrée il y a une dizaine d'années à la question<sup>2</sup>, qu'une extrême variété caractérisait, en 1789, la carte agraire de la France. D'une région à l'autre, le pourcentage de la Noblesse passe de 9 à 44 ; il est rare que le Clergé dépasse 20% mais il descend au-dessous d'un ; la bourgeoisie va de 12 à 45 ; les paysans de 22 à 70. On voit ensuite, par les moyennes de ces chiffres extrêmes, que la part du clergé est la plus faible de toutes, contrairement à ce que l'on aurait pu attendre. M. G. Lefebvre estime que dans l'ensemble de la France, elle n'a pas pu excéder le dixième<sup>3</sup>. Ainsi la vente des biens ecclésiastiques ne pouvait pas constituer l'inépuisable source de richesses que se représentait la Constituante. Les parts de la noblesse et de la bourgeoisie, à peu près équivalentes l'une de l'autre, devaient faire ensemble un peu moins de la moitié du total. Quant à celle des paysans, elle est au moins égale à ces deux-là réunies, mais varie énormément suivant les régions : plus importante dans celles primitivement forestières et dans les montagnes, c'est-à-dire là où le défrichement a été le fait des individus, elle est très faible au contraire là où il a fallu de grands travaux, préalables à toute mise en culture, comme ces dessèchements que seuls pouvaient entreprendre des abbayes ou des personnages disposant de capitaux importants ; faible aussi aux environs des grandes villes où sont les propriétaires — nobles ou bourgeois —. Dans l'ensemble, la part des paysans doit avoisiner la moitié des terres cultivables.

---

<sup>1</sup> Loutchisky, *La Propriété paysanne en France à la veille de la Révolution, principalement en Limousin*, Paris, Champion, 1912, in-8°, 295 pages.

<sup>2</sup> G. Lefebvre, *La propriété foncière à la fin de l'Ancien Régime*, article paru dans la *Revue d'histoire moderne*, 1928, pp. 103-130.

<sup>3</sup> G. Lefebvre, *La propriété foncière à la fin de l'Ancien Régime*, article paru dans la *Revue d'histoire moderne*, p. 111. Dans un ouvrage récent, E. Soreau, *Ouvriers et paysans de 1789 à 1792*, Paris, 1936, in-8°, elle est estimée à 6 et 7% du sol.

Mais, ce qui est le plus important à constater, c'est l'*extrême petitesse* et, par conséquent, la *multiplicité* des exploitations agricoles. D'une part, chez les paysans, la propriété est très morcelée : le plus grand nombre de ceux-ci ne détiennent que des parcelles infimes. Ils n'ont, pour la plupart, que trop peu de terres pour vivre ; ils doivent louer leurs bras à autrui ou exercer un métier à côté — d'après Loutchisky, 18% seulement des paysans-propriétaires pouvaient vivre indépendants —. D'autre part, chez les privilégiés et chez les bourgeois, si les propriétés se trouvent naturellement entre les mains d'un nombre beaucoup plus restreint de propriétaires, chaque patrimoine est constitué d'une foule de lots d'étendue petite ou médiocre : les grandes fermes sont rares. La plupart des exploitations agricoles — qu'elles soient entre les mains de propriétaires ou de fermiers — sont donc de peu d'importance. Ainsi, entre le type d'organisation agraire de l'Europe orientale — grandes seigneuries exploitées directement par le seigneur au moyen de serfs assujettis à la corvée — et celui de l'Angleterre (grands domaines exploités par des hommes libres, mais réduits à la condition de journaliers non-propriétaires travaillant pour le lord propriétaire du domaine), la France, à laquelle on pouvait ajouter la région rhénane de l'Allemagne, constituait un troisième type original, caractérisé, d'une part par le nombre relativement grand des paysans-propriétaires et, d'autre part, par le morcellement, en beaucoup de lots isolés, des propriétés restées entre les mains des privilégiés ou des bourgeois, c'est-à-dire des non-exploitants.

**3 - a)** Cette situation, qui annonce déjà celle d'aujourd'hui — on sait que la France est le pays des innombrables petits propriétaires et des multiples petites exploitations agricoles —, ne semble pas, à première vue, devoir poser la question sociale d'une manière aiguë, comme on pourrait s'y attendre au contraire dans le cas des pays à *latifundia* et à personnels agricoles importants, que ceux-ci soient serviles ou libres. Or, c'est précisément en France, et en France seulement, qu'une explosion redoutable allait avoir lieu. Rien ne semblait cependant annoncer celle-ci au début de l'année 1789. Nul, parmi les paysans, ne songeait à réclamer contre le principe même de la propriété, dont tous se montraient très respectueux : les simples manouvriers n'auraient pas osé élever la voix lors de la rédaction des Cahiers, et c'est celle des paysans-petits propriétaires qui s'y fait seule entendre. Ceux-ci admettent fort bien qu'on paie le loyer de la terre puisque nombre d'entre eux donnent eux-mêmes tout ou partie de leurs terres à bail. Quant aux fermiers, ils trouvent naturel de payer le prix de leur location au propriétaire, qu'il soit paysan, bourgeois, noble ou ecclésiastique. Ce n'est donc pas sous le rapport du principe même de la propriété que la question sociale se posait avec une acuité particulière en 1789. Et cependant, elle se posait. Dans quelles conditions ?

On pourrait être tenté d'attribuer à la misère le mécontentement profond des masses paysannes. Il est certain qu'il y avait dans les campagnes beaucoup de misère : *Dans le Nord, l'enquête de 1790 évalue à un cinquième le nombre des indigents en temps normal*<sup>1</sup>. La cause en réside, en partie, dans l'extrême petitesse des exploitations qui maintenait la routine et empêchait le progrès technique, en partie dans le fait, déjà signalé, que de nombreux paysans n'avaient pas suffisamment de terres pour vivre, en partie aussi dans l'augmentation incontestable de la population et dans l'incapacité où se trouvait

---

<sup>1</sup> G. Lefebvre, article cité, p. 123.

le gouvernement de donner du travail à un nombre appréciable de gens. La misère qui sévissait était d'ailleurs plus grande en 1788-89 que dans les années antérieures, et, de plus, le prix de la vie n'avait pas cessé d'augmenter depuis plusieurs décades, comme nous le ferons voir dans un instant. C'est cette misère qui a poussé, à l'époque, nombre de malheureux à se faire mendiants, contrebandiers, voleurs et à former de véritables bandes [d'errants](#)<sup>1</sup>. Mais, s'il y avait misère, et même disette, combien de fois notre pays n'avait-il pas connu des situations bien plus terribles encore ! Ces circonstances passagères ont sans doute aggravé la crise, mais elles ne l'ont pas créée.

On peut aussi songer à l'appât constitué par les grands domaines pour les paysans, trop petits propriétaires, qui cherchaient à s'arrondir. Mais, nous l'avons dit, les grands domaines constituaient l'exception, et c'est dans tout le pays que la crise a éclaté. La véritable cause de celle-ci est ailleurs.

Ce qui a produit cette crise, ce qui lui a donné sa gravité, c'est précisément ce qui, au premier abord, semble devoir la rendre inexplicable : la multiplicité des tout petits propriétaires attachés au principe même de la propriété. Ce n'est pas, en effet, pour s'emparer du bien d'autrui qu'ils protestent, mais pour s'affranchir d'obligations qu'ils ne croient pas devoir, eux qui sont de libres propriétaires, et leur opposition fait songer plutôt à celle du petit artisanat du faubourg Saint-Antoine, à Paris, qu'à celle des masses du prolétariat dans certains quartiers misérables de la capitale.

Lorsque nous avons commencé plus haut l'examen de la question de la propriété paysanne à la veille de la Révolution, nous avons dit que la première difficulté à vaincre dans cette étude résidait dans la définition même de la propriété à cette époque. Pour les feudistes, le véritable propriétaire était le seigneur censier et les tenanciers de censive étaient de simples locataires : pour eux, le cens n'était autre chose que le loyer de la terre. Pour les paysans, au contraire, un tenancier de censive, qui disposait véritablement en maître de sa terre, était le véritable propriétaire de celle-ci et la censive n'était pas un loyer mais [l'un de ces droits féodaux](#), signes de la directe, qui étaient en horreur aux gens des campagnes et dont ils réclamaient l'abolition.

Que le cens représentât un loyer ou une obligation féodale, l'intérêt pratique de la question était que, dans le premier cas, le tenancier en devrait l'acquit au seigneur, même après la suppression des droits féodaux, tandis que, dans le deuxième, il en serait débarrassé par celle-ci. Or, d'une manière générale, les paysans tendaient à la diminution ou à la suppression, comme restes de la féodalité abhorrée, de la plus grande partie possible des redevances qu'ils payaient aux privilégiés, tandis que ces derniers, au contraire, s'ingéniaient à augmenter lesdites redevances, afin d'arrondir leurs revenus. C'est dans cette attitude relativement récente des deux premiers Ordres à l'égard des paysans qu'il faut rechercher l'origine de ce que pouvait avoir de particulièrement menaçant, en 1789, la question sociale. C'est de là que devait venir le danger de la [sauvagerie égoïste](#), au cas où toutes barrières seraient rompues et toute autorité affaiblie : la plupart des paysans exploitants, qu'ils dussent, au vrai, être considérés comme propriétaires, comme fermiers ou comme métayers, pouvaient constituer un grand danger social si les redevances exigées d'eux, à

---

<sup>1</sup> C'est le nom que leur a appliqué M. G. Lefebvre, dans son livre sur *La Grande Peur*, dont il sera question plus loin (voir ci-après chapitre VI, § II, 2).

un titre quelconque, par les représentants des deux premiers Ordres, étaient difficilement et impatiemment supportées.

Or, il semble bien que cela ait été le cas à la veille de la Révolution, et c'est en cela, c'est dans cette question de mesure, que la situation à cette époque s'avérait manifestement plus grave qu'à aucun autre moment dans le cours du siècle. Sans doute les Cahiers n'ont protesté que contre les droits féodaux, non contre le droit de propriété ; mais il était difficile, en pratique, de faire cette distinction, et les intéressés aspiraient à voir sensiblement diminuer l'ensemble des redevances qu'ils payaient, quels que pussent en être l'origine et le caractère, les différentes redevances étant d'ailleurs parfois confondues dans le canon qu'ils avaient souscrit.

**b)** Cet état d'esprit ne peut provenir que d'une aggravation relativement récente des dites redevances. Celle-ci a été contestée. Dans une étude sur *La Féodalité sous Louis XVI*<sup>1</sup>, A. Aulard a soutenu qu'il n'y avait nulle certitude... si, en effet, cette féodalité s'aggrava. D'abord, il invoque l'édit d'août 1779 portant abolition de la servitude personnelle et du droit de mainmorte dans les domaines du roi ainsi que du droit de suite et de poursuite des seigneurs sur leurs propres serfs ; ensuite il rappelle que le cens, le droit seigneurial par excellence, celui dans lequel on voyait le signe éminent de la directe, était resté au même tarif qu'autrefois, au XVIIe ou même au XVIe siècle, ce qui équivalait, en pratique, à un allègement réel, étant donné la diminution du pouvoir d'achat des métaux précieux ; enfin il cite quelques cas de seigneurs qui exercèrent avec humanité leurs droits. Mais, en sens contraire, M. Sagnac a autrefois démontré, dans sa thèse latine<sup>2</sup>, que le roi et les seigneurs ont poursuivi, au XVIIIe siècle, l'accroissement de leurs droits en exerçant des reprises ou même en effectuant des usurpations. Ce qui paraît prouvé, c'est que, quelle qu'ait pu en être la raison<sup>3</sup>, beaucoup de terriers furent renouvelés sous Louis XVI, surtout dans la décennie qui précéda immédiatement l'ouverture du mouvement révolutionnaire. Cette révision des titres de propriété n'était d'ailleurs pas chose nouvelle : dès le XVIIe siècle, on voit des seigneurs exiger de leurs vassaux des **aveux** et **dénombrements** à intervalles plus ou moins réguliers, opérations rendues indispensables par les changements survenus entre temps dans les noms des tenanciers de censive par suite de partage ou autrement. La rénovation des terriers des années 1780 à 1789 n'a donc rien d'exceptionnel ; mais, A. Aulard le reconnaît lui-même (p. 40 de son étude), elle augmenta, du moins nominalement, les revenus des seigneurs, et, même si le fait n'a peut-être pas été aussi général qu'on a bien voulu le dire, il n'en est pas moins certain qu'on vit plusieurs de ceux-ci pousser leurs commissaires à terrier à faire des **découvertes** en leur promettant un pourcentage en cas de succès.

---

<sup>1</sup> *Etudes et leçons sur la Révolution française*, 7e série (1913), pp. 1-48.

<sup>2</sup> Ph. Sagnac, *Quomodo jura dominii aucta fuerint regnante Ludovico sexto decimo*, Le Puy, 1898, in-8°.

<sup>3</sup> On a dit que les seigneurs ont voulu faire refaire leurs terriers pour répondre à la campagne dirigée contre les droits féodaux. On a dit aussi que l'argent ayant fortement perdu de son pouvoir d'achat dans la deuxième moitié du XVIIIe siècle, les seigneurs ont cherché par tous les moyens à augmenter leurs revenus. Enfin il est certain qu'à la longue les anciens terriers, vu les mutations et les divisions, devenaient en partie inutilisables (A. Aulard, *op. cit.*, p. 29, et voir pp. 35-36). Il était donc indispensable de les renouveler périodiquement.

La preuve que cette révision des terriers a été presque générale et qu'il faut y voir la cause principale du mécontentement des campagnes à la veille de la Révolution, nous la voyons dans ce fait que, là où elle n'a certainement pas eu lieu, c'est-à-dire dans certaines régions de la partie occidentale du royaume, les paysans n'ont pas eu à l'égard de leurs seigneurs la même attitude hostile ou haineuse que dans tout le reste du pays. Dans le bocage vendéen notamment, les baux des fermes étaient renouvelés depuis un temps immémorial, toujours au même taux, et ce dernier, par suite de l'évolution économique, avait fini par devenir très léger. Aussi s'en acquittait-on volontiers en le regardant comme le loyer de la terre dont on reconnaissait sans difficulté au seigneur le droit de propriété. Le sentiment d'une dette légitime contractée à l'égard de ce dernier était même si vivace que, quelques années plus tard, en pleine Révolution, lorsque les biens des émigrés seront vendus par la Nation, on verra des fermiers, après avoir payé le loyer de leur ferme à l'acquéreur du bien national, le payer une seconde fois, par scrupule de conscience, à l'ancien seigneur dont ils reconnaîtront ainsi le droit imprescriptible de légitime propriétaire. Ce fait démontre en même temps, mieux que toute autre chose, combien le taux de ces fermages était faible pour l'époque, car il tombe sous le sens que ceux qui l'acquittaient ainsi bénévolement une deuxième fois auraient été bien incapables de cet acte d'héroïsme si la redevance en question avait été de quelque importance. Mais cette popularité de la noblesse dans le bocage vendéen est une exception, due à la manière particulièrement humaine dont les seigneurs de ce pays traitaient leurs tenanciers. Partout ailleurs, la désaffection des campagnes pour leurs cadres sociaux est la preuve irréfutable d'un traitement tout opposé, et, dans le reste du royaume, les paysans, aigris, bien loin de considérer la redevance comme le prix légitimement dû pour le loyer de la terre, étaient portés à y voir le signe de la féodalité abhorrée, et à se regarder orgueilleusement eux-mêmes comme les véritables propriétaires du fonds qu'ils faisaient fructifier.

C'est donc, à notre sens, cette rénovation des terriers, peut-être d'ailleurs opérée seulement depuis une dizaine d'années, ainsi que le fait qu'elle s'accompagnait de l'obligation pour les censitaires de payer au fisc certains droits très lourds — ils ont été fortement élevés, eux aussi, par des lettres-patentes du 20 août 1786<sup>1</sup> —, c'est surtout cela qui a dû faire grandir dans l'âme paysanne, à la veille de la Révolution, la haine de la féodalité et des féodaux.

**4 - a)** D'autres raisons ont pu contribuer à aggraver le mécontentement : par exemple la hausse générale des prix, qui a marqué la deuxième moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle et qui, d'après les recherches si poussées de M. Labrousse<sup>2</sup>, a affecté surtout, chez nous, la période 1785-1789. Cette hausse a probablement été déterminée par la prolifération des moyens de paiement. Sans doute, depuis la catastrophe causée par Law, n'est-il plus question de la monnaie de papier proprement dite. Mais la nécessité du crédit a obligé à multiplier les traites, effets de commerce, lettres de change, etc., qui tenaient lieu de circulation fiduciaire. Sous Louis XVI, d'ailleurs, la Caisse d'Escompte a repris la fabrication

---

<sup>1</sup> Voir Aulard, *op. cit.*, pp. 30-31.

<sup>2</sup> G.-F. Labrousse, *Esquisse du mouvement des prix et des revenus en France au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, 1931, in-8°, 2 vol. de xxxix-695 pages ensemble (n° 3 de la Collection scientifique d'économie politique, Dalloz, éditeurs).

de véritables billets de banque, et, depuis l'édit de surséance du 18 août 1788, le gouvernement en est même revenu au système de Law, c'est-à-dire aux billets au porteur inconvertibles, ce qui fait qu'à la réunion des Etats-généraux les **billets de caisse**, bien que dans une sphère restreinte — ils n'avaient cours forcé qu'à Paris —, annoncent déjà les assignats. Cependant, au printemps de 1789, la monnaie que l'on employait partout et tous les jours était surtout une monnaie métallique et, comme, depuis les édits de 1726, il n'avait plus été touché à la teneur des pièces en métal fin — teneur qui est déjà, à très peu près, celle du système monétaire de germinal —, on ne saurait songer à attribuer à des manipulations monétaires, cette cause la plus fréquente et la plus importante des changements de prix, la hausse générale du coût de la vie à la veille de la Révolution.

Mais il y a eu en France, au XVIIIe siècle, surtout dans la deuxième moitié de ce siècle, une véritable surabondance d'espèces : il a, en effet, été frappé chez nous pour 2 milliards 446 millions et demi de pièces d'or et d'argent entre 1726 et 1780, parce que la France, à elle seule, a retenu à cette époque la moitié des métaux précieux qui sont entrés en Europe pendant cette période, et que la production minière mondiale du XVIIIe siècle a été : pour l'or, supérieure aux productions réunies des deux siècles précédents, et, pour l'argent, à peu près des 8/10mes de celles-ci. Or cette augmentation des moyens de paiement a été beaucoup plus rapide que celle des stocks de marchandises : le développement de l'industrie en France, arrêté par la guerre de sept ans, reprend bien un peu sous Louis XVI, mais nous sommes très en retard sous ce rapport sur l'Angleterre, à laquelle nous commençons à peine à emprunter le machinisme. D'autre part, il se pourrait que les premières constructions dudit machinisme aient dévoré, à ce moment, pour une création de biens indirects — c'est-à-dire non consommables et pas encore producteurs de biens directs —, une grande quantité de biens de consommation dont la demande a tendu ainsi à dépasser l'offre.

Dans tous les cas, et quoi qu'il en puisse être de ces diverses tentatives d'explications, le résultat, c'est-à-dire la hausse générale des prix, reste incontestable. Celle-ci aurait atteint, d'après M. Labrousse, pendant la période 1785-1789, 65% de l'indice de la période 1726-1741 prise par lui pour base, ce qui revient à dire qu'au lieu des cent livres qu'il en coûtait pour se procurer certaines marchandises vers 1740, il fallait en déboursier 165 en 1789, ce renchérissement atteignant d'ailleurs surtout les denrées alimentaires, et, en premier lieu, le pain qui, suivant M. Labrousse, entre au moins pour moitié dans les dépenses d'un ménage populaire.

**b)** Cette hausse générale des prix a certainement été pour quelque chose dans la sourde montée des rancunes des masses. Tandis que le renchérissement apparent des objets nécessaires à l'existence aurait atteint 65%, le salaire nominal ne se serait accru, toujours d'après M. Labrousse, que de 22%. Les salariés auraient ainsi vu leur pouvoir d'achat baisser d'environ 26%, soit d'un bon quart<sup>1</sup>, ce qui revient à dire qu'ils seraient devenus sensiblement plus misérables. Et ceci est bien confirmé par les témoignages des étrangers, comme

---

<sup>1</sup> Le salaire primitif étant par définition égal aux besoins du standing primitif (soit 100 de salaires pour 100 de dépenses), le salaire nouveau passe à 122, tandis que 165 deviennent nécessaires pour maintenir le même standing, qu'auparavant. Le salaire nouveau ne couvre donc plus que les 122/165e soit 73,939% des besoins du standing primitif, et ce dernier se trouve ainsi abaissé de 26,061%.

cet Arthur Young, si net et si catégorique dans ses dires, et dont le témoignage peut être admis sur ce point, alors qu'en général on doit s'en servir avec précaution, parce qu'il compare la France de 1789, non avec la France de 1740, mais avec l'Angleterre de 1789. D'ailleurs la population de la France a certainement augmenté d'une manière sensible au cours du XVIIIe siècle et l'abondance de la main d'œuvre n'a pu que faire baisser le niveau moyen des salaires.

**5** - Seulement les salariés ne constituaient pas toute la population travaillante de la France, et du reste, dans ce pays encore aux trois-quarts agricole, sur les 15 à 20 millions de paysans que l'on pouvait compter, les prolétaires — manouvriers ou mendiants auxquels on peut joindre les mainmortables — eussent-ils été environ cinq millions, comme le croyait Lavoisier, ou sensiblement davantage comme le voudraient certains auteurs de nos jours, il n'en est pas moins certain que ce sont les non-prolétaires — petits propriétaires ruraux ou fermiers-exploitants — qui constituaient l'armature sociale de la classe paysanne. Or, la situation de ces non-salariés n'aurait certainement pas été rendue plus mauvaise par le renchérissement de la vie — bien loin de là, puisqu'ils touchaient 65% de plus sur la vente de leurs produits alors qu'ils ne payaient que 22% de plus leurs ouvriers — s'ils n'avaient pas, en contre-partie, vu augmenter sensiblement les charges qu'ils devaient acquitter au seigneur — et c'est ici que nous retrouvons la question de la rénovation des terriers.

Non seulement, en effet, les salariés n'étaient pas tous les travailleurs, mais les travailleurs n'étaient pas tous les Français. Or l'augmentation du coût de l'existence intéressait tout le monde, et même elle atteignait plus durement les individus qui vivaient du travail des autres que les producteurs, détenteurs de richesses consommables dont le prix pouvait être augmenté à volonté. Ces derniers, c'est-à-dire les paysans, vendant plus cher leurs produits, ceux qui vivaient de redevances devaient, à leur exemple, chercher à augmenter ces dernières.

Dans le cas d'une terre roturière et d'un propriétaire non-noble, le paysan locataire ne pouvait rien dire et ne songeait pas non plus à réclamer, puisqu'il était le premier à reconnaître la légitimité du droit de propriété ; mais, quand le paysan avait en face de lui, non plus un bourgeois mais un noble, il pouvait songer à contester la nature de la redevance qu'on lui réclamait, se refuser à y voir le prix d'une location, et lui attribuer le caractère d'une de ces obligations féodales dont tout le monde réclamait alors la disparition.

Que l'augmentation des redevances dues par les paysans aux privilégiés ou aux bourgeois ait augmenté, comme le veut M. Labrousse, de 98% le prix des fermages, tandis que l'augmentation du prix des denrées aurait été de 65% seulement, en d'autres termes, que les classes possédantes se soient réellement enrichies à ce petit jeu, c'est là un point qui reste douteux<sup>1</sup>. Mais, surtout, la

---

<sup>1</sup> Si les classes possédantes s'étaient enrichies, elles auraient augmenté leurs dépenses somptuaires. Or, on a précisément fait remarquer que les commerces de luxe ont enregistré de nombreuses faillites dans les années 1780 à 1785. Il est à présumer que, trompés par les premières augmentations — toutes nominales — des revenus des classes possédantes, certains commerçants ont cru s'enrichir en développant leurs fonds de commerce. Leur ruine a fourni la preuve que leur calcul était faux et que l'augmentation de richesse des classes aisées était plus apparente que réelle.

question semble mal posée. La crise agraire qui a éclaté n'a pas eu, en effet, le caractère que la simple lecture de ces chiffres semblerait vouloir lui donner : elle n'a pas été une sorte de guerre servile provoquée par le spectacle du super-enrichissement de riches donné à des pauvres encore appauvris. Que certains riches, très riches, privilégiés ou non, aient pu s'enrichir encore dans la circonstance, la chose est bien possible. Mais, à côté de cela, combien de ces petits seigneurs, qui n'avaient jamais été riches, n'étaient-ils pas, par l'élévation du coût de l'existence, menacés de mourir de faim, leurs préjugés leur défendant de travailler ? Leur âpreté à poursuivre la rénovation des terriers n'était souvent de leur part que le fait d'une impérieuse nécessité.

Quant aux paysans, peu importe, pour expliquer leur hostilité, la question de savoir si, compte tenu de tout — diminution des salaires à payer lorsqu'ils employaient des tâcherons, augmentation des produits du sol vendus par eux, augmentation des redevances dues au privilégié ou au bourgeois —, ils ont gagné ou perdu par rapport à leur condition antérieure. Pour qui connaît l'âme paysanne, âpre au gain, serrée pour la dépense, il n'est pas difficile de concevoir l'effet qu'à dû produire l'augmentation des redevances, surtout par la voie de cette rénovation des terriers entreprise par les privilégiés depuis une dizaine d'années.

Cette rénovation a causé un vif mécontentement dans les masses paysannes dont les intérêts se heurtaient à ceux des rénovateurs. Sans doute, lors de la rédaction des cahiers, a-t-on eu soin de faire la distinction entre les droits dus au seigneur en tant que propriétaire et les sommes qu'on devait lui verser en acquit des charges féodales. Mais plus d'une de ces âmes simples ne se tenait pas pour satisfaite par la mise par écrit de ces revendications minima, et il y subsistait une rancune tenace contre le seigneur lui-même et contre son château à cause des maudits terriers. Cette rancune était d'ailleurs d'autant plus vive que le seigneur était plus proche et plus petit personnage, car, en ce cas, ce dernier, pressé par la nécessité, était d'autant plus serré dans ses revendications, et l'on en venait à le haïr personnellement puisqu'on avait affaire à lui personnellement et presque chaque jour, tandis qu'un grand seigneur vivant à la cour, un évêque, une communauté religieuse, n'agissaient que par l'intermédiaire d'agents d'affaires qui attiraient sur eux les haines paysannes. Vienne donc le jour où, l'autorité étant relâchée et la force publique absente, l'exemple en sera fourni sur quelque point du territoire, ce sera comme une traînée de poudre, et, partout dans le royaume, après l'assaut donné par les paysans aux demeures seigneuriales, on verra le ciel rougeoyer aux lueurs des incendies de terriers.

### III. — La conduite à suivre. Imminence du danger social

Ainsi donc, revendications extrêmes des théoriciens politiques et appétits brutaux des masses populaires, ces deux grandes causes possibles de violences et d'excès en temps de crise devaient inciter les responsables à choisir et à appliquer une politique à la fois vigoureuse et prudente.

En premier lieu, les entraînements périlleux auxquels on s'exposait en proclamant solennellement des principes abstraits, si justes qu'ils pussent paraître, avertissaient suffisamment du danger des théories toutes faites et conseillaient de se placer exclusivement sur le terrain solide des réalités en se

laissant guider, moins par une sorte de préfiguration de la société future que par la préoccupation de ne pas rompre brusquement avec un passé séculaire dont l'évolution devait être simplement accélérée.

Et, en deuxième lieu, la question sociale devait retenir toute l'attention du pouvoir. Entre les intérêts contraires prêts à s'affronter, celui-ci devait tout de suite arrêter les termes d'un compromis équitable et savoir ensuite, au besoin, imposer ce dernier à la fois aux uns et aux autres. *Il n'y avait pour cela pas un instant à perdre* — comme on allait le reconnaître plus tard, trop tard, hélas !<sup>1</sup>, car à tout moment une explosion pouvait survenir, la moindre étincelle étant susceptible de mettre le feu aux poudres.

Le gouvernement avait bien conscience de l'imminence de ce deuxième danger, mais il ne réalisait guère celui-ci que sous sa forme traditionnelle, celle des jacqueries provoquées par la misère et par la cherté des grains. A la suite de mauvaises récoltes et de l'hiver 1788-89, la misère était plus grande que jamais, et la disette régnait au printemps de 1789. L'attention des pouvoirs publics était donc attirée de ce côté. Mais ils ne se rendaient pas compte de la menace, beaucoup plus grave, constituée par le mécontentement des masses paysannes contre les seigneurs-propriétaires à cause de la rénovation des terriers.

Tandis que les révoltes provoquées par le manque de farine avaient seulement un caractère sporadique, cette autre cause de mécontentement s'étendait à tout le royaume, un royaume bien plus unifié qu'au XVIIe siècle et auquel la campagne électorale venait encore de donner une conscience plus nette de sa cohérence. Le danger de propagation de la flamme était ainsi plus grand qu'il n'avait jamais pu être au cas où un foyer d'incendie viendrait à s'allumer quelque part.

Or, la capitale était toujours prête à jouer ce rôle de boutefeux. Le Français a l'esprit frondeur et le Parisien, sous ce rapport, est un Français cent pour cent. Il se révolte pour un rien : à la veille de l'ouverture des Etats, l'émeute Réveillon ne venait-elle pas d'en donner la preuve ? Enfin, il s'engoue d'un homme avec la plus grande facilité, et il est capable, dans ce cas, de ne se laisser arrêter par rien. On l'avait bien vu autrefois pendant la Ligue et sous la minorité de Louis XIV. En 1789, c'est Necker qui était son dieu. Mais n'est-il pas dangereux pour un roi, dans des circonstances aussi graves, de remettre son sort entre les mains d'un ministre. Et puis, si Necker était assez loyal pour se refuser à prendre la tête des révoltés contre la couronne en suivant les exemples donnés jadis par un

---

<sup>1</sup> Voici, d'après *Le point du jour*, quelques-unes des paroles prononcées, au cours de la célèbre séance de la nuit du 4 août 1789, par le député du Tiers de la sénéchaussée de Lesneven, Le Guen de Kerangall, qui aurait paru à la tribune avec des habits de paysan : Vous eussiez prévenu l'incendie des châteaux si vous aviez été plus prompts à déclarer que... ces titres, qui humilient l'espèce humaine, allaient être anéantis. Vous ne ramèneriez, Messieurs, le calme dans la France agitée que quand vous aurez promis au peuple que vous allez convertir en prestation, en argent, rachetable à volonté, tous les droits féodaux quelconques ; que les lois que vous allez promulguer anéantiront jusqu'aux moindres traces [du mal] dont il se plaint justement. Pour le bien de la paix, hâtez-vous... Un cri général se fait entendre. Vous n'avez pas un instant à perdre. — Cet avertissement venait malheureusement trop tard : à la suite de la Grande Peur, qui avait provoqué la séance du 4 août, l'anarchie devait s'installer dans le pays. Les impôts ne rentrant plus, la situation désespérée de l'État conduira aux mesures fatales d'où sortira plus tard la Révolution violente.

Mayenne ou par un Condé, était-il de taille à venir à bout de l'émeute comme avait su le faire un Mazarin ?

## CHAPITRE III

# LA CARENCE DU POUVOIR ROYAL JUSQU'AU DÉBUT DES ÉTATS-GÉNÉRAUX

### I. — Défauts de caractère de Louis XVI

**1** - La première des causes de la Révolution violente, la plus évidente de toutes, réside dans le manque de caractère et le défaut de sens politique de Louis XVI. Ces qualités dont il était privé sont les plus indispensables à un chef ; elles seules expliquent le succès et justifient la durée des gouvernements personnels. Tous les *despotes éclairés* du XVIII<sup>e</sup> siècle ont su ce qu'ils voulaient et compris ce qu'il fallait, et ils ont tous agi en conséquence avec résolution et esprit de suite, soit directement par eux-mêmes, soit par personne interposée, une personne heureusement choisie et à laquelle ils ont su conserver toute leur confiance. Hélas ! ni Louis XVI n'était un Frédéric II ou un Joseph II, ni il n'a su trouver et conserver un Pombal ou un Aranda. Or, si le pilote d'un état autoritaire, où tout plie à sa volonté, doit connaître son métier, combien est-il plus nécessaire encore qu'il sache gouverner lorsqu'il s'agit pour lui de conduire sa barque, à travers mille écueils et mille dangers, du port de l'absolutisme à celui de la monarchie constitutionnelle.

*Vous n'avez pas eu de chance avec vos rois.* Tel est le jugement qu'un étranger — un Allemand libéral portait devant nous, il y a de cela de nombreuses années. Cet étranger avait raison. Depuis Henri IV — une exception et en comprenant le roi Soleil lui-même dans ce jugement sommaire, *nous n'avons pas eu de chance avec nos rois.* Sans trois ou quatre grands ministres qui ont su, à quelques époques, remplacer avec avantage le souverain nominal, la succession de ces têtes couronnées depuis 1610 jusqu'à 1789 eût été véritablement catastrophique pour nous. Mais, de tous ces monarques, celui qui a été le plus néfaste de tous, à cause des circonstances où il s'est trouvé placé, c'est peut-être encore Louis XVI.

A s'en rapporter à l'idée que l'on se fait généralement de lui, il était d'abord trop bon. Humain, en partie par tempérament, en partie sous l'influence de l'époque, une époque *sensible* entre toutes, sa fermeté occasionnelle, toute verbale, cédait à la moindre menace, et son habituelle mansuétude reprenait bien vite le dessus après chaque velléité de résistance. Or, jamais roi n'avait eu plus besoin de faire preuve de résolution, de cette énergie froide qui sait tailler dans le vif pour recoudre ensuite, et risquer au besoin le tout pour le tout. N'est-ce pas avec de

l'audace, encore de l'audace, toujours de l'audace que la France, plus tard, sera sauvée ? Et n'eût-il pas mieux valu, dès le début, manifester d'autres sentiments que ceux d'une bonne volonté, touchante sans doute, émouvante encore, si l'on veut, mais incapable d'action ? Un peu de méchanceté pour faire peur, un **vilain** caractère, mais un caractère, eussent cent fois mieux valu que cet amour impuissant et vague dont l'objet n'était rien moins que le pays tout entier pris dans son ensemble.

Mais nous avons aujourd'hui sur le caractère de Louis XVI des renseignements de première main qui ne laissent pas de jeter un jour assez singulier sur la **bonté** traditionnelle du monarque. Certains passages du journal, resté inédit, de cet abbé de Véri, qui semble avoir été un observateur pénétrant et un psychologue averti<sup>1</sup>, suggèrent invinciblement l'idée que cette bonté s'alimentait à une source peu reluisante : **Le penchant de Louis XVI pour la boisson**, écrit l'abbé au mois d'avril 1782, **s'accroît journallement et sa raison s'égare quelquefois dans les soupers**. Ce funeste **penchant**, qui a sans doute accentué les naturelles dispositions du souverain à l'attendrissement facile, s'accompagnait d'autres fâcheux traits de caractère, au témoignage de l'abbé : **L'avisement où jette ce vice**, continue, en effet, ce dernier, **est encore augmenté par le ton rude de sa voix, par des réponses brusques et brutales, par des amusements sanguinaires envers les bêtes, et enfin par un goût de badinage de la plus basse scurrilité**. On passerait à peine ces derniers points aux gens de la populace. Ces détails sont trop plats pour être écrits. Je suis affligé comme homme et comme citoyen français... J'ai su des cas où les derniers de ses valets rougissaient de ses basses platitudes et cherchaient à les cacher à ses courtisans<sup>2</sup>. Ce portrait, qui semble peint d'après nature, donne du personnage royal une idée bien éloignée de celle que nous nous en faisons généralement, bien éloignée surtout de ce que réclamaient les graves circonstances du moment.

Mais laissons encore parler l'abbé de Véri et nous verrons les conséquences funestes de cette véritable nullité du trop bon Roi. **On ne peut pas dire**, écrit-il après le début de la Révolution, **que Louis XVI ne se soit pas attiré les malheurs qu'il éprouve**. Son caractère bon, ou plutôt plat, ne l'a pas empêché de déplaire à toutes les classes de la société. Si ce n'est pas en les traitant durement, c'est par une conduite de mépris ou de dégoût envers toutes. Il détestait les parlements, les évêques et les prêtres. Il ne marquait aucune affection aux troupes. Il ne faisait aucun cas des princes et des grands de la Cour. Il ne donnait aucune considération à ses ministres, aucune force à leurs décisions, ni aucune consistance aux choix qu'il en faisait. Et, en conclusion : Tels sont les effets fâcheux d'un caractère faible et *plat* ; le mot est juste, voilà pourquoi je le répète<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ce journal important (il comprend 277 cahiers), et qui constitue un témoignage de premier ordre sur le règne de Louis XVI, a pu être mis à contribution par M. l'Abbé E. Lavaquery, docteur ès lettres, qui en donne des extraits intéressants dans son grand ouvrage sur *Le Cardinal de Boisgelin*, Paris, Plon, 1920, 2 vol. in-8°. Voir l'article de H. Buffenoir intitulé *Louis XVI et la boisson* dans *La Révolution française*, 1926, pp. 326-329.

<sup>2</sup> E. Lavaquery, *Le Cardinal de Boisgelin*, t. I, p. 249.

<sup>3</sup> E. Lavaquery, *Le Cardinal de Boisgelin*, t. II, p. 17.

**2** - Une telle absence de volonté explique l'incohérence des actes. Au fond, le Roi lui-même ne savait pas au juste où il allait. Il se laissait plutôt guider par des sentiments successifs — et contradictoires — que par une conception nette du but final à atteindre et des circonstances momentanées avec lesquelles il lui fallait composer. Quand ses **officiers** du Parlement voulaient lui faire la leçon, sa légitime fierté se révoltait, et il savait les rappeler durement à l'ordre. C'est qu'il sentait d'instinct que ces fonctionnaires empiétaient outrageusement sur son autorité souveraine, eux qui n'avaient aucun titre à s'établir en assemblée délibérante, représentative de la Nation. Et, peut-être, cette prétention abusive de simples magistrats a-t-elle aidé Louis XVI à prendre une conscience plus nette des droits de la Nation, peut-être a-t-elle contribué à lui faire accepter plus facilement l'idée d'une assemblée politique régulière et à peu près permanente, d'une assemblée destinée à contrôler et à limiter son administration. Mais, lorsque les députés aux Etats-généraux, ces Etats mêmes qu'il avait cependant convoqués pour exercer des **droits légitimes** et égaux aux siens, voulurent lui présenter directement leurs griefs, il les engagea, nous l'avons vu, à s'adresser à ses ministres, comme à un échelon intermédiaire entre eux et lui, un échelon élevé d'un degré au-dessus du leur<sup>1</sup>.

Ainsi la politique d'entente directe du Roi et de la Nation, dont on avait pu, un moment, espérer l'avènement, ne devait pas parvenir à s'instaurer. Le manque de volonté et d'esprit de suite du Roi, son absence de caractère, de personnalité, sa nullité pour lâcher le mot, devait rendre impossible ce que tant de Français souhaitaient du fond de leur cœur : la fin de ce Despotisme exécré qu'on appelait **ministériel**. Toujours il devait se trouver quelqu'un, tantôt un ministre, tantôt un autre, tantôt la Reine ou quelqu'un de ses familiers, tantôt quelque intime, quelque favori du jour, pour souffler au monarque défaillant ce qu'il devait faire dans la circonstance. Il n'y a eu ainsi aucun lien logique entre les actes successivement pris sous tant d'influences différentes. Chacune des décisions essentielles de cette période capitale 1788-89 fut prise indépendamment des autres et sans aucun plan d'ensemble. Le doublement du Tiers consenti, on réserve la question du vote par Ordre ou par tête. Quand se pose d'une manière pressante celle de la réunion, on évite d'abord de prendre parti, on cherche ensuite un compromis, puis on résiste, enfin on cède.

La faiblesse entraîne la ruse et la dissimulation, armes des faibles. Naturellement sincère et plutôt droit, Louis XVI, qui n'ose pas résister de front, cède sur le moment, mais avec l'arrière-pensée de reprendre plus tard ce qu'il doit abandonner provisoirement. S'il a prescrit la réunion dont il ne voulait pas, c'était pour avoir le temps de préparer sa revanche. Il garde ensuite Necker qu'il avait condamné, mais, dès qu'il se croit le plus fort, il le renvoie. Il le reprend enfin et s'abstient de repousser les décrets du début d'août qui lui répugnent au fond, mais, en même temps, il appelle discrètement les troupes de Flandre à Versailles. Le 14 juillet, plus tard les journées d'octobre, seront les fruits amers de cette politique versatile dans laquelle, pour son malheur et pour celui du pays, il persévéra au cours des années suivantes.

Quand on réfléchit tant soit peu sur toute cette lamentable histoire, on ne peut manquer de se dire que nous avons eu en Louis XVI tout le contraire du Roi dont nous avons à ce moment le besoin impérieux. Pour moderniser la France, pour y introduire les réformes qui s'étaient si bien acclimatées dans la plupart des

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus, chapitre premier, la première note du § III.

autres monarchies, il aurait fallu une volonté plus claire et plus ferme que partout ailleurs, les obstacles à vaincre étant aussi, chez nous, plus grands que partout ailleurs : d'abord, l'indiscipline des Français, leur haine de l'autorité qu'un intendant de Bordeaux avait constatée de longue date dans cette ville<sup>1</sup> ; ensuite, l'égoïsme de classe qui faisait que chacun songeait avant tout à soi et comprenait à sa façon l'idéal commun du Bien public ; enfin, l'esprit de routine et l'aveuglement politique chez certains privilégiés, comme ces parlementaires dont la conduite, à la fin de la Monarchie, a été proprement inconcevable. Or, pour venir à bout de tout cela, pour combiner et faire accepter par tous la solution moyenne et équitable que réclamait l'intérêt supérieur de la nation, nous n'avons eu, en Louis XVI, qu'un brave homme bien disposé mais sans volonté et dont la bonne volonté ne suffisait pas, un homme à intentions sans effets, un velléitaire aboulique.

Ce déplorable manque de programme ou de simple persévérance dans le dessein a été jusqu'à empêcher le Roi de conserver longtemps un même premier ministre. Tout homme qui vient d'être pourvu voit aussitôt, on le sait, sa place convoitée par des ambitieux qui cherchent à la lui enlever. Le Roi fut ainsi, pendant tout son règne, assiégé par des candidats à une succession non encore ouverte, et, comme il ne savait pas résister, la succession s'ouvrait à chaque instant. Mais, si c'était toujours lui qui nommait les nouveaux élus, ce n'était jamais lui qui les choisissait : il se les laissait suggérer, tantôt par les dévots, tantôt par les philosophes, tantôt par les financiers, tantôt encore par des femmes<sup>2</sup>. Quelquefois, pour contenter tout le monde, il amalgamait les contraires, et ces combinaisons mal venues ne pouvaient tenir. *L'instabilité ministérielle*, cette plaie des régimes malades, révélait ainsi, en même temps que l'impuissance du Roi, la puissance des coteries.

**3** - De toutes ces coteries, on le sait, celle qui a fini par l'emporter en 1789 fut précisément la plus néfaste qu'il pût y avoir dans d'aussi redoutables circonstances. La Reine Marie-Antoinette et ses amis, ceux que l'on a appelés : *Le Cercle de la Reine*, portent la plus lourde part de responsabilité dans la marche des événements. Assez normale était cependant cette emprise grandissante de la souveraine sur l'esprit de son faible époux : même dans un couple royal, ce n'est pas toujours l'homme qui domine.

Cette influence de la Reine, du Comte d'Artois, des Polignac, etc., déjà sensible à l'ouverture des Etats — n'est-ce pas à elle qu'il faut attribuer les différences établies entre les Ordres par le service du protocole lors de l'ouverture des Etats ? — s'est fait sentir nettement tout de suite après la constitution du Tiers en Assemblée nationale, le 17 juin. C'est elle qui a inspiré, le 18 juin, en dehors de Necker, la décision de tenir une séance royale et de fermer, en attendant, les Menus ; elle qui a fait interrompre le fameux Conseil du 19 juin où Necker aurait encore pu, en l'emportant sur Barentin, arrêter la marche inquiétante des événements ; elle qui a dicté le scénario du 23 et a ainsi provoqué la réponse cinglante de Mirabeau, les invites à la désobéissance de Bailly et de Sieyès, et la

---

<sup>1</sup> L'intendant Boucher écrivait en parlant de Bordeaux : Il est certain que l'esprit républicain règne dans cette ville et qu'on y abhorre toute autorité.

<sup>2</sup> Versatile dans tous ses plans, dit de lui l'abbé de Véri, il cédait alternativement, soit aux légèretés de sa femme, soit au ministre du moment, soit à l'instigation véhémement de ses alentours, soit aux éléments populaires (E. Lavaquery, *op. cit.*, t. II, p. 17).

révolte ouverte de l'Assemblée ; elle encore qui, après avoir poursuivi la démission de Necker, a par prudence, le même soir, devant l'effervescence populaire, engagé le ministre à rester ; elle enfin qui, à la suite de l'attitude de la foule au cours des journées suivantes, a poussé à l'humiliante reculade du 27 juin, mais en faisant en même temps commencer ces préparatifs de contre-révolution d'où devait sortir la crise de juillet. C'est donc par une coterie inintelligente et passionnée, contre un ministre plus clairvoyant mais mal soutenu, et en dépit des bonnes intentions d'un Roi naturellement porté au laisser-aller<sup>1</sup>, que tout l'avenir s'est trouvé engagé dans cette décade mémorable. Or, avant ces dix journées décisives, puis au cours de ces journées mêmes, une politique ferme et avisée aurait pu, non seulement éviter la rupture, mais même jeter un pont entre les différentes parties en présence, un pont solide sur lequel on aurait eu ensuite tout le temps de construire comme sur d'inébranlables assises.

C'est ce qu'il nous sera facile de démontrer au cours de l'exposé que nous allons faire de l'attitude du pouvoir : d'abord, dans le présent chapitre, à la fin de 1788 et à l'ouverture des Etats ; ensuite, dans le chapitre IV, de ce moment jusqu'à la grande crise et pendant la grande crise elle-même, du 17 au 27 juin.

## II. — Absence de tout programme royal sérieux avant la réunion des États

**1** - Tout gouvernement est fait pour l'action. Mais, pour agir, il faut avoir un programme, c'est-à-dire un ensemble cohérent de vues précises sur les questions essentielles. Sur quoi portait donc le fond du débat ouvert au printemps de 1789, abstraction faite de la question financière pour la solution de laquelle la technique devait pouvoir fournir de précieuses indications ? Sur le problème national ou social d'une part, et, d'autre part, sur la Constitution et l'organisation du Royaume. Même avec la formule de la monarchie absolue qui confond l'Etat avec le Roi, il y a toujours, en dehors du Roi, la Nation, pour le bonheur de laquelle le Roi lui-même est bien obligé de reconnaître qu'il exerce son pouvoir<sup>2</sup>. Dès lors, deux questions se posent. Que faut-il entendre par Nation ? Comment comprendre les rapports de la Nation avec le Roi ?

On connaît la réponse donnée à la première sous l'Ancien Régime : la Nation, c'est l'ensemble des trois Ordres, la Noblesse, le Clergé et le Tiers-Etat. Mais cette classification était purement arbitraire : il aurait pu y avoir deux Ordres seulement, ou, au contraire, quatre ou davantage, et, dans d'autres pays, en

---

**1** On sait son exclamation en apprenant, le 23 juin après la séance royale, le refus des Communes de se retirer dans leur chambre : *Puisqu'ils ne veulent pas se retirer, f..., qu'ils restent !*

**2** Voir les *principes invariables de la Monarchie française* exposés par le Garde des Sceaux, de Lamoignon, au lit de justice du 19 novembre 1787, d'après l'arrêté du Parlement lui-même en date du 20 mars 1766. En voici l'essentiel. Au Roi seul appartient la puissance souveraine, dont il n'est comptable qu'à Dieu, le Roi étant uni à la Nation par un lien indissoluble, ne faisant qu'un avec elle, et la Nation ayant intérêt à ce que les droits de son chef ne souffrent aucune altération. Voir, d'autre part, les textes de 1787 et 1788 cités ci-dessus, chapitre premier, § II, 2.

effet, la division n'était pas tripartite comme chez nous. Mais la tendance nouvelle, à la fin du XVIIIe siècle, était de supprimer purement et simplement cette division en Ordres. Elle n'est pas essentielle, en effet, à l'existence de distinctions honorifiques séparant du reste du corps social certains de ses membres. Elle n'a d'intérêt que si chacun des Ordres est différemment traité par l'Etat, qui reconnaît ainsi à chacun d'eux des droits et des devoirs particuliers, tant vis-à-vis de lui-même qu'au regard l'un de l'autre. Ce sont les privilèges (en entendant ce mot dans son sens le plus large) qui constituaient la seule raison d'être de ceux-ci en tant qu'Ordres particuliers séparés de l'Ordre commun ou Tiers-Etat. Or l'idée même de privilège — comme l'a démontré lumineusement Sieyès dans son célèbre Essai — c'est-à-dire l'idée de lois privées est une offense à la toute-puissance de l'Etat aux yeux duquel la loi doit être commune à tous. Il ne saurait y avoir de **corporations** s'entourant de barricades à l'intérieur d'un corps social qui doit, dans son ensemble, obéissance complète à l'Etat et à son chef. La suppression radicale de la distinction en Ordres était ainsi dans la logique de la monarchie absolue comme elle était dans le programme des revendications du Tiers-Etat.

Voilà le premier point qu'aurait dû comporter le programme royal. Et ce n'était pas là une idée nouvelle. Turgot l'avait caressée dans son projet sur la rénovation des municipalités, projet qui n'admettait d'autre discrimination entre les propriétaires que celle fondée sur leurs revenus. Il fallait reprendre ce projet, le reprendre en l'étendant, et, non seulement ramener aux seules distinctions de fortune toutes les causes de séparation entre citoyens, mais encore abolir, pour les biens comme pour les personnes, cette différenciation en classes qui s'appliquait aux biens comme aux personnes. Par là, le gouvernement aurait exaucé le vœu essentiel du Tiers qui voulait reprendre le projet de Turgot et faire reposer l'unité de la Nation, non pas sur l'entente entre trois Ordres séparés, mais sur la fédération d'une multitude de communes à l'intérieur desquelles rien n'aurait séparé les Français les uns des autres que l'inégalité des ressources pécuniaires. Cette politique aurait dû être imposée par le Roi aux Privilégiés, contre la promesse d'une juste indemnité pour le préjudice matériel causé et contre la garantie solennelle de leurs distinctions honorifiques. Le rétablissement, sur une question aussi essentielle, de l'unité nationale aurait considérablement renforcé l'autorité du Monarque.

Le deuxième point concernait, comme nous l'avons dit, les rapports de la Nation avec le Roi, ce que nous entendons par Constitution. A cet égard, le gouvernement et les privilégiés avaient trop tendance à se figurer qu'une telle Constitution existait déjà, qu'il y avait réellement des **lois fondamentales du royaume**<sup>1</sup>. Au vrai, personne n'avait jamais pu les citer ni en montrer le texte original — la prétendue **loi salique** était l'une de ces lois — : il n'y avait, en réalité, que des usages, vénérables peut-être par leur ancienneté, mais sans précision suffisante. D'après ces usages, tous subsides nouveaux devaient être demandés par le gouvernement à des Etats-généraux. Mais le Roi convoquait ceux-ci quand bon lui semblait, ou plutôt, dans le fait, il ne les convoquait presque jamais. Depuis 1614, il ne les avait pas réunis, ce qui ne l'avait pas empêché, pendant ces 175 années, de faire, en matière de finances, toutes les innovations qu'il lui avait plu. En 1789, le roi semblait disposé à avoir de

---

<sup>1</sup> Naturellement les privilégiés n'avaient que trop tendance à placer au nombre de celles-ci la division des sujets du Roi en Ordres distincts, dont ils proclamaient la séparation constitutive de la Monarchie.

nouveau recours aux Etats, non pas exceptionnellement et pour une fois seulement, mais d'une manière régulière. Il fallait donc régler les diverses questions que cette grande décision allait poser : mode des élections, périodicité, unité ou non de la représentation, pouvoirs respectifs de l'Assemblée et du Souverain ; à quoi l'on pouvait ajouter le problème de l'administration locale : organisation des Etats provinciaux, etc. Sur chacun de ces points, on avait le choix entre plusieurs solutions au sujet desquelles s'affrontaient les intérêts en présence. Celle qu'il fallait préparer et négocier était celle qui devait ne fouler radicalement aux pieds aucun de ces intérêts ou, ce qui revient au même, les atteindre à peu près également tous. C'était donc *vers un compromis* qu'il fallait se diriger, compromis qui aurait été, en même temps, une transition entre la monarchie absolue de l'Ancien Régime et les institutions modernes fondées sur la libre acceptation d'une autorité nationale.

Un tel programme, parfaitement concevable, aurait pu être imposé à tous au printemps de 1789 par un Roi conscient de la gravité du moment et résolu à faire face à ses responsabilités. A condition que l'on respectât son autorité d'arbitre suprême, le Roi pouvait accepter une certaine atténuation de la théorie du Bon Plaisir, et lui-même semblait ne pas demander mieux que de remplacer l'autorité arbitraire de ses ministres par les conseils de ses sujets. D'autre part, jamais le Tiers-Etat dans ses Cahiers n'a prétendu transformer la Monarchie française en une véritable République ayant à sa tête, au lieu d'un personnage souverain, une sorte de Président déguisé sous le nom de Roi. Quant aux Privilégiés, dont la résistance obstinée aux propositions du Tiers pendant les premières semaines de la tenue des Etats peut faire assez mal augurer de l'accueil qu'ils auraient peut-être réservé à un tel programme, la suite des événements a suffisamment prouvé que leur attitude dépendait de celle du Monarque, et ils auraient certainement aussi bien suivi ce dernier, au début de la session pour la réalisation d'une telle œuvre, qu'ils l'ont fait le 27 juin, quand il leur a donné l'ordre de la réunion au Tiers.

**2** - Malheureusement, d'un tel programme, nous ne trouvons aucune esquisse sérieuse — à peine un semblant ou des velléités de conception — dans les manifestations du gouvernement antérieures à la réunion des Etats-généraux.

C'est à peine si l'on a, en 1788, de Louis XVI lui-même, quelques promesses bien vagues : celle de réunir les Etats-généraux *toutes les fois que le besoin de l'Etat l'exigerait*, celle de *n'établir aucune imposition sans le consentement des Etats-généraux*, et celle de *consommer... au milieu des Etats... le grand ouvrage de la représentation du royaume*<sup>1</sup>. En l'absence de toute prise de position nette par le Souverain lui-même, le Conseil royal, on le sait, s'est partagé entre deux tendances : celle de la résistance avec Laurent de Villedeuil et Barentin, celle du mouvement avec Necker. Cette dernière l'emporta en décembre 1788, et, à partir des mots : *Vous l'avez dit, Sire, aux ministres qui sont honorés de votre confiance...*, toute la fin du rapport de Necker au Conseil du 27 décembre peut être regardée comme une sorte de résumé des intentions du Roi, comme une sorte d'ébauche de programme royal.

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus, chapitre premier, § II, 3.

Quel est donc ce programme, qui est plutôt le *programme, minimum, du seul Necker*, et que Necker parvint à faire adopter à ce moment-là, et pour un instant seulement, par le Roi et par la Reine ?

Si nous commençons par le second des deux points que nous avons distingués — les relations du Roi et de la Nation —, on peut ainsi le formuler. Tous les impôts anciens ou nouveaux devront être consentis par les Etats-généraux qui seront réunis à époque fixe ; il y aura une liste civile fixe ; les lettres de cachet seront abolies et Sa Majesté consultera les Etats sur la liberté à accorder à la presse ; il y aura des Etats provinciaux, *au sein des Etats-généraux*, qui seront appelés à donner leur avis et à *former un lien durable entre l'administration particulière de chaque province et la législation générale* — ceci semble annoncer un projet de seconde Chambre formée des représentants des provinces — ; enfin, pour terminer, le rapport de Necker conclut que la satisfaction attachée à un pouvoir sans limites est toute d'imagination, que ce sont les ministres seulement qui se servent du pouvoir absolu du Roi, et qu'il vaut mieux que Sa Majesté s'entourne des députés de la Nation et consulte *les vœux d'une assemblée nationale bien ordonnée*, plutôt que d'être *agitée entre les divers systèmes de ses ministres*. Cela ne l'empêchera pas, ajoute le rapport, de conserver *toutes les grandes fonctions du pouvoir suprême*.

Ce simple résumé suffit à faire ressortir le caractère vague et incomplet de ce prétendu programme. On se contente de promettre pour l'avenir *la réunion des Etats à époque fixe*, mais on ne dit pas si ce seront toujours les mêmes Etats ou des Etats chaque fois soumis à la réélection ; on ne précise — même approximativement —, ni la durée des sessions, ni leur fréquence. De même la nature de la représentation n'est pas définie : on paraît bien envisager la possibilité de former celle-ci de deux chambres, à l'instar du Parlement britannique, l'une composée des députés de la Nation, l'autre de ceux des différentes provinces. Mais cela n'est pas dit nettement. Il n'est pas question du mode des élections, et l'on s'abstient prudemment (avec raison sans doute ici) de soulever, même de loin, le problème délicat des rapports de l'Assemblée et du Souverain. Au total, on ne peut guère trouver dans ce rapport que l'affirmation de quelques principes généraux tels que ceux de la séparation du Trésor public d'avec la cassette personnelle du Roi, de la renonciation à tout emprisonnement arbitraire, et de la nécessité du consentement de la Nation pour l'établissement des impôts. Ce n'était pas suffisant. Pourtant, c'était déjà beaucoup si l'on considère l'état de choses d'où l'on partait, et Necker, qui n'était pas arrivé à obtenir davantage, pouvait cependant considérer comme un grand succès d'avoir arraché au couple royal son consentement à l'énumération solennelle de ces diverses promesses.

Sur le premier des deux points précisés plus haut, la réorganisation de la Nation, Necker n'a pas non plus osé viser directement le but en allant jusqu'à la suppression pure et simple des Ordres. Il aurait sans doute préféré reprendre le projet de Turgot, mais il ne voulut pas heurter de front les privilégiés. Dans cette séance du Conseil royal du 27 décembre 1788, il se contenta donc : 1° de promettre une *plus juste répartition des impôts* — réforme dont l'éventualité était d'ailleurs acceptée par le Haut-Clergé et la Haute-Noblesse —, tout en montrant *des égards pour cette partie de la Noblesse qui cultive elle-même ses champs* ; 2° de proposer la mesure, qui fut adoptée séance tenante, du doublement du Tiers aux Etats-généraux de 1789.

On sait que l'idée du doublement avait été mise en avant par Necker depuis quelque temps déjà et que la deuxième Assemblée des Notables (terminée le 12 décembre 1788), à laquelle elle avait été soumise, l'avait presque unanimement rejetée. Le premier Bureau, celui de Monsieur, qui avait été le seul à l'admettre — et à la majorité d'une seule voix (13 contre 12) — s'était bien gardé d'ailleurs d'adopter le mode de votation par tête qui, dans la pensée de Necker, aurait dû accompagner le principe du doublement du Tiers. Et les cinq autres Bureaux s'étaient prononcés, à l'unanimité ou à des majorités écrasantes, en faveur de la représentation égale des trois Ordres ainsi que du vote par Ordre. Necker crut donc prudent, au Conseil du Roi du 27 décembre, de ne pas froisser les privilégiés dont il redoutait l'influence sur l'esprit du Roi et sur celui de la Reine. Il se contenta de proposer le principe du doublement du Tiers **pour satisfaire le vœu général et raisonnable des Communes** et pour céder **principalement à un sentiment d'équité**, protestant en même temps qu'il était loin de sa pensée de vouloir **forcer, comme on paraît le craindre, la délibération par tête**.

En réalité, Necker avait bien cette arrière-pensée, et ses protestations étaient mensongères. Ce financier, qui, dans son premier ministère, s'est préoccupé tout autant de ses propres intérêts et de ceux des siens que du bien public, n'avait pas l'envergure d'un grand homme d'Etat, d'un véritable réformateur. Mais, intelligent et philanthrope, il était trop bien au courant de la situation pour ne pas se rendre compte de la nécessité d'une réorganisation profonde, à la Turgot. Tant dans son ouvrage fameux sur le commerce des grains qu'il publia peu avant sa première accession au pouvoir<sup>1</sup>, que dans celui sur l'administration financière de la France qui parut entre ses deux passages au Ministère<sup>2</sup>, il a émis nombre de vues hardies et presque révolutionnaires sur les abus et les injustices sociales à faire disparaître<sup>3</sup>. Seulement, il n'était pas homme à lutter de front et il préférait temporiser en usant de moyens détournés pour arriver à son but. Il songea donc, faute de pouvoir ressusciter le projet de Turgot sur les municipalités, à reprendre l'idée du doublement du Tiers qu'il avait lui-même réalisée dans un champ plus modeste, celui des généralités, lors de son premier

---

<sup>1</sup> *Sur la législation et le commerce des grains*, Paris, 1775, in-8°. Dans cet ouvrage, Necker prend le contre-pied de la théorie des Physiocrates, alors en faveur, et qui visait à maintenir le principe de l'absolue liberté du commerce. Necker y soutient que cette complète liberté n'est pas le meilleur moyen d'assurer l'approvisionnement en grains du public, et que l'Etat doit intervenir pour réglementer celui-ci, afin d'éviter aux consommateurs les inconvénients majeurs d'une absence complète de contrôle des particuliers détenteurs de grains.

<sup>2</sup> *De l'administration des finances de la France*, 1784, 3 vol. in-8°.

<sup>3</sup> Dans son essai de 1775 sur le commerce des grains, Necker oppose les propriétaires au peuple. Les lois, dit-il, n'ont été faites que pour les premiers, et le faible est opprimé par le fort derrière le bouclier de la loi. L'intervention du gouvernement est nécessaire pour protéger les pauvres contre les riches, cela dans l'intérêt même du maintien de l'ordre, car il faut encore préférer le régime actuel, qui fait vivre le pauvre du travail donné par le riche, au bouleversement effroyable qui, seul, pourrait amener un ordre de choses nouveau — De même, dans son ouvrage de 1784 sur l'administration des finances, Necker soutient que les salariés reçoivent la loi des propriétaires, que les progrès mécaniques ne profitent qu'à ces derniers, que l'inégalité des fortunes ne fait qu'augmenter avec le temps, que la misère des basses classes vient de la surpopulation, qu'un gouvernement démocratique peut atténuer **cet espèce d'esclavage**, et que l'accroissement de la dette publique dénature l'esprit social parce que les emprunts d'État ne profitent qu'aux seuls rentiers, cette classe d'hommes **qui peuvent devenir citoyens de tous les pays**.

ministère, par les édits du 12 juillet 1778 — relatif à l'assemblée de la généralité du Berry —, du 11 juillet 1779 — concernant l'assemblée de la Haute-Guyenne —, et du 27 avril 1779 — créant l'assemblée du Dauphiné, arrêté resté lettre morte —. Cette idée du doublement, associée à l'idée du vote par tête, avait, depuis, été reprise par Loménie de Brienne pour ses assemblées provinciales de juin 1787, et elle était d'ailleurs loin d'être nouvelle, puisque nous la voyons depuis longtemps appliquée aux Etats provinciaux du Languedoc où on aurait été la chercher d'après l'auteur d'un intéressant article sur la question<sup>1</sup>, — hypothèse dont l'exactitude n'est d'ailleurs pas démontrée : on retrouve le doublement dans d'autres Etats provinciaux : Provence, Hainaut, Dauphiné<sup>2</sup>. Il existait donc, en 1789, un procédé consistant dans le doublement et le vote par tête conjugués, pour donner au Tiers la prépondérance dans les assemblées divisées en Ordres, comme l'étaient les Etats, généraux ou provinciaux. Ce procédé, Necker avait songé à l'adopter pour les Etats-généraux de 1789 afin d'arriver, par un moyen détourné, au même résultat qu'avec celui, plus radical, de la suppression des Ordres préconisé par Turgot. Il a eu beau protester, au Conseil du 27 décembre 1788 que ses intentions étaient droites, qu'il ne songeait pas au vote par tête en préconisant le doublement du Tiers, et que les Etats-généraux resteraient absolument libres de voter comme ils l'entendraient. A quoi donc pouvait-il bien servir de donner au troisième Ordre deux fois plus de représentants qu'à chacun des deux autres si, pour les décisions capitales, il devait toujours rester à un contre deux ? Il s'agissait, très certainement — nous avons d'ailleurs sur ce point l'aveu de Necker lui-même<sup>3</sup>, de rendre possible l'adoption, à la majorité, par l'Assemblée seule, des réformes essentielles, dans le cas où le Roi ne se déciderait pas à user de son influence sur les privilégiés pour amener ceux-ci à les consentir.

---

<sup>1</sup> L. Dutil, *D'où est venue l'idée du doublement du Tiers aux Etats généraux de 1789 ?* Article de *La Révolution française*, 1929, pp. 48-58.

<sup>2</sup> On lit dans le rapport de Necker au Roi lu à la séance du Conseil du 27 décembre 1788 : Il est remarquable que le Languedoc, la Provence, le Hainaut, le Dauphiné, enverront nécessairement, selon leurs formes constitutives, autant de députés du Tiers-État que des deux premiers Ordres.

<sup>3</sup> Dans son rapport du 27 décembre, Necker déclare, pour faire adopter le doublement du Tiers, que ce serait le seul moyen d'obtenir une majorité aux États-généraux, dans le cas où les trois Ordres, se tenant réciproquement en échec, finiraient par se résoudre à délibérer en commun. Mais il a soin d'ajouter, pour rassurer les timorés, que c'est là une hypothèse bien invraisemblable : On peut supposer, contre la vraisemblance, que les trois Ordres, venant à faire usage réciproquement de leurs droits d'opposition, il y eût une telle inaction dans les délibérations des États-généraux que, d'un commun accord et sollicité par l'intérêt public, il désirât (*sic*) des délibérations en commun, fût-ce en obtenant du Souverain que leur (*sic*) vœu pour toute innovation exigeât une supériorité quelconque de suffrages. Une telle disposition ou toute autre du même genre, quoique nécessitée par le bien de l'État, serait peut-être inadmissible ou sans effet si les représentants des communes ne composaient pas la moitié de la représentation nationale.

### III. — Louis XVI et Necker devant les États

**1** - Or c'est précisément ce qui devait arriver, et l'explication de la tournure que prendront les événements à partir du moment où seront réunis les représentants de la Nation réside toute entière dans le changement d'attitude du Roi survenu entre le Conseil du 27 décembre 1788 et la réunion des États le 5 mai 1789.

Quand on compare sa manière d'agir, le 27 décembre, vis-à-vis des propositions de Necker qu'il avait approuvées et contresignées, à la sourde répugnance qu'il devait montrer en mai pour toute pression sérieuse à exercer sur les deux premiers Ordres, on ne peut qu'être frappé de cette différence dans les dispositions du Roi. On explique d'ordinaire ce revirement par l'influence de la Reine. Mais la Reine, à l'époque où s'est tenue la séance du 27 décembre, était bien du même avis que son auguste époux, à en croire du moins Necker lui-même. Vers la fin de ce rapport au Roi, dont la conclusion devait être d'accorder au Tiers la double représentation, le Directeur général des finances, après avoir énuméré tous les projets de réformes caressés pour l'avenir, avait fait la déclaration que voici : *Ce sont vos sentiments, Sire, que j'ai essayé d'exprimer ; ils deviennent un nouveau lien entre Votre Majesté et l'auguste princesse qui partage vos peines et votre gloire.* Marie-Antoinette était donc bien d'accord à ce moment-là avec le monarque, et ce dernier, par la suite, n'a pas dû être seul à changer de sentiments. Il semble plus vraisemblable d'admettre que le couple royal uni, et non pas simplement l'un des deux conjoints sous l'influence de l'autre, a passé, de la fin de 1788 au mois de juillet 1789, par des alternatives de crainte et d'assurance, ou plutôt par une succession de craintes diverses. L'ouverture de la campagne des brochures à l'automne 1788, l'exaspération des passions à la suite de la seconde Assemblée des Notables, en lui faisant redouter une révolte générale de la Nation, l'aurait d'abord décidé à jeter du lest et à suivre Necker, le 27 décembre, en acceptant sa proposition de doublement du Tiers dans l'espoir d'apaiser l'opinion déchaînée. Par la suite, la persistance des troubles en province après le 1<sup>er</sup> janvier 1789, les résultats des élections poursuivies pendant l'hiver et qui avaient manifesté le désir d'indépendance du Tiers vis-à-vis des représentants du pouvoir royal aussi bien que celui des membres du Clergé vis-à-vis des hauts dignitaires de l'Eglise, enfin la tragique émeute Réveillon survenue le 27 avril 1789, à Paris, dans le faubourg Saint-Antoine, lui auraient fait regretter les concessions arrachées à sa faiblesse et l'auraient engagé à se ranger du côté des privilégiés. Ce qui paraît certain, dans tous les cas, c'est que le Roi n'a plus soutenu son ministre, au printemps de 1789, avec la même décision et la même netteté que par le passé. Et là réside, croyons-nous, la cause profonde de l'échec de la tentative de réforme entreprise au mois de mai.

**2** - A la séance d'ouverture des États-généraux, le premier ministre prononça un grand discours-programme qu'il est intéressant de comparer à sa harangue du 27 décembre. De l'une de ces deux manifestations à l'autre, il ne semble pas qu'il y ait un bien grand progrès. Les vues exprimées restent des plus imprécises, des plus incomplètes. Les promesses sont noyées dans les flots d'une fausse éloquence qui coule plus abondamment que jamais. Sur le point le plus essentiel, elles paraissent même devenues moins nettes. C'est en vain que l'on

chercherait dans le discours du 5 mai l'équivalent de cet engagement formel pris le 27 décembre : **ne mettre aucun nouvel impôt sans le consentement des Etats-généraux... n'en proroger aucun sans cette condition... assurer le retour successif des Etats-généraux...** Sans doute, pour la périodicité des Etats — à laquelle il n'est fait que de simples allusions le 5 mai<sup>1</sup> — on peut voir, dans cette discrétion même, la preuve que l'innovation est désormais chose acquise. Mais, en ce qui concerne le principe du consentement de l'impôt, principe qui avait été si formellement énoncé le 27 décembre, non seulement on ne le trouve plus dans le discours du 5 mai, mais on y rencontre à sa place l'affirmation que **le plus grand nombre des moyens... propres à combler le déficit a toujours été dans la main du Souverain.** Il est faux, peut-on y lire encore, d'attribuer, avec l'Europe entière... **la convocation des Etats-généraux à la nécessité absolue... d'augmenter les impositions.** Quant au renouvellement... **des impôts actuels...**, y est-il ajouté, **personne ne l'eût compté au nombre des difficultés réelles s'il n'y avait pas eu d'autre cause à l'embarras des finances.** Le véritable but de la convocation des Etats d'après ce discours, n'était pas là. On voulait **un rétablissement de l'ordre et de la confiance qui ne fût pas momentanée...** Pour cela, il fallait appeler de nouveaux garants de la sécurité publique et placer, pour ainsi dire, **l'ordre des finances sous la garde de la nation entière.** Voilà pourquoi — et non pour consentir des impôts — il a été fait appel aux représentants de celle-ci. Ils ne sont d'ailleurs invités qu'à faire **l'étude et la recherche des moyens propres à rétablir cet ordre,** Sa Majesté s'engageant seulement à **écouter favorablement... les indications qui lui seront données sur cette grave et importante matière.** Ainsi donc, au moment de passer des promesses aux actes, le gouvernement de Louis XVI ne paraissait plus du tout aussi décidé que par le passé à s'engager dans les voies d'une monarchie représentative à l'anglaise.

C'est sans doute ce qui fait parfois taxer ce discours de réactionnaire. Il y a là une exagération manifeste, surtout si l'on tient compte des conditions et des circonstances. S'il avait pu exprimer librement ses vues personnelles, Necker aurait probablement montré plus de hardiesse. C'est du moins ce que semblent indiquer certains autres passages de sa harangue. Mais il devait observer les plus grands ménagements vis-à-vis des privilégiés et du Roi, et on ne lui avait donné la parole que pour parler des finances. Il s'est cependant ingénié à déborder son sujet. Sous prétexte d'indiquer comment, une fois l'ordre rétabli dans ce domaine, on pourrait le maintenir, il n'hésite pas à parler de plusieurs questions épineuses d'ordre administratif ou même politique. Certes, il ne le fait qu'avec mille précautions, et en ayant bien soin de rester toujours dans le vague, car il avait aussi à ménager la susceptibilité des députés. Mais enfin, il ne se borne pas à dresser, en technicien, la liste — qui ne comporte pas moins de douze articles — des différentes questions d'ordre budgétaire que les représentants auxquels il s'adresse auront à examiner. On peut encore relever dans son programme les différents points suivants : modification et ajustement des impôts ; leur répartition plus équitable entre les différentes provinces ; réorganisation

---

<sup>1</sup> Peut-être, à cette tenue, ne voudrez-vous... — Vous considérerez, Messieurs, si c'est à une première tenue des États-généraux... — ... Au milieu des Assemblées nationales dont celles-ci n'est que la première en rang. — ... Les avantages et les inconvénients des formes qu'on a cru devoir observer pour la convocation de cette première Assemblée. — Voir aussi le passage où il est suggéré que les Etats provinciaux pourraient fournir les éléments d'une *Assemblée générale intermédiaire* — intermédiaire entre deux sessions d'États-généraux, comme les commissions intermédiaires des provinces entre deux sessions d'États provinciaux.

complète de ceux sur le sel et sur le tabac ; rajustement des droits de douane ; abolition **jusqu'au nom** de la taille et de la corvée ; principe de l'égalité de tous devant les charges fiscales<sup>1</sup> ; suggestion d'Etats provinciaux susceptibles, non seulement de jouer un rôle important dans l'administration locale, mais encore de fournir les éléments d'une Chambre Haute, sorte de Sénat fédéral complétant ou suppléant la représentation nationale<sup>2</sup>.

Ce n'est pas tout. Necker, dans son discours du 5 mai, n'hésite pas à élargir démesurément le champ d'activité ouvert aux Etats-généraux. Tout en se gardant bien de préciser, il a l'air de confier à ces derniers une mission qui ressemble fort à celle qu'ils s'attribueront en effet : **Ah ! quelle immense tâche en tous les genres va se déployer devant vous ! Ou encore : Mais, Messieurs, quelle diversité d'objets s'offriront de toutes parts à votre considération ! L'esprit en est effrayé, même en se bornant aux branches d'administration qui ont une connexion avec les finances.** Et, de ces innombrables **objets** volontairement laissés dans l'ombre, l'orateur, quoique avec infiniment de prudence, n'hésite pas cependant à évoquer le plus essentiel, celui qui tenait alors la première place dans les préoccupations de tous : la question sociale. L'abolition des derniers vestiges du système féodal lui apparaît, en effet, comme d'une nécessité inéluctable : **C'est à une époque où les préjugés, où les restes d'une ancienne barbarie, ne tiennent plus que par des liens usés, affaiblis et tout prêts à se rompre...** Il ne peut plus s'agir, dans ce passage, simplement de la suppression des privilèges pécuniaires, mais bien de celle de toutes les distinctions sociales autres que celles provenant de la seule fortune. C'est donc, bien que pour un avenir plus ou moins éloigné, l'abolition des Ordres qu'envisage Necker. Et ceci devait logiquement conduire, pour une autre convocation d'Etats-généraux, à un mode d'élection nouveau et tout différent de celui pratiqué jusqu'à ce jour. Necker ne recule pas même devant cette constatation et il va jusqu'à remettre aux députés qui l'écoutent le soin de préparer cette innovation capitale : **Ainsi vous serez appelés sans doute à examiner les avantages et les inconvénients des formes qu'on a cru devoir observer pour la convocation de cette première assemblée... du plan qu'on a suivi pour se rapprocher des anciens usages. Vous penserez, Messieurs, qu'un de vos plus grands intérêts est de présenter au Roi de nouvelles idées. Les changements survenus dans nos mœurs et dans nos opinions, l'agrandissement du royaume, l'accroissement des richesses nationales, l'abolition surtout des privilèges pécuniaires si cette abolition a lieu, toutes ces circonstances et beaucoup d'autres exigent peut-être un ordre nouveau... On a recueilli pour cette fois les débris d'un vieux temple ; c'est à vous, Messieurs, à en faire la révision et à proposer les moyens de les mieux ordonner.** Pour notre part, nous ne croyons pas que l'ordre nouveau dont parle ici Necker dût, dans sa pensée, se borner à corriger les nombreuses anomalies qui avaient marqué le mode d'élection des députés aux Etats-généraux de 1789 et substituer un règlement unique à la pluralité de ceux qui avaient été édictés à cette fin. Nous pensons, au contraire, que les **nouvelles idées** et **l'ordre nouveau** dont il est question dans cet endroit du discours désignent tout autre chose que de simples améliorations de détail.

---

<sup>1</sup> Égalité entre les Ordres : ... **déterminer qu'il n'y aura désormais aucunes distinctions pécuniaires entre les différents Ordres de l'État ; l'abolition surtout des privilèges pécuniaires.** — Égalité entre les provinces : ... **chercher à établir plus d'égalité entre les contributions de chaque province.**

<sup>2</sup> Ils [les membres des États provinciaux] **pourraient fournir un jour une partie des députés des États du royaume, ou une assemblée générale intermédiaire.**

En réalité, Necker dévoilait ici son but final, tenu caché jusque-là : la suppression pure et simple des Ordres pour les sessions suivantes d'Etats-généraux. Comme Turgot avant lui, et comme la plupart des souverains éclairés de son époque, il avait compris que les temps étaient révolus, qu'il fallait renverser toutes les barrières, non seulement celles fiscales, mais aussi les autres, qui séparaient la noblesse et le clergé du reste de la nation. Et, s'il renvoyait à plus tard cette réforme maîtresse, c'est uniquement parce qu'il se rendait compte qu'avant d'en arriver là, on devait discuter entre intéressés les conditions de cette suppression.

**3** - Mais l'adhésion à une telle idée, même sous cette forme de perspective lointaine, allait rendre Necker suspect en haut lieu. Désormais, il ne sera plus aussi docilement suivi par le Roi, qui ne lui avait du reste donné la parole, à la séance du 5 mai, qu'après le garde des sceaux, Barentin, et non comme au premier ministre, mais seulement comme au directeur général des finances, pour exposer l'état de celles-ci. Dans le discours qu'il avait prononcé avant ceux de Barentin et de Necker, Louis XVI s'était soigneusement abstenu, à l'opposé de son ministre, de toute anticipation aventurée comme de toute promesse tant soit peu précise. Le ton de son allocution est des plus ternes, son contenu d'une extrême réserve. Le Roi se contente d'y attirer l'attention sur la gravité de la situation financière et de faire appel à une réunion d'avis sages et modérés, en mettant en garde contre un désir exagéré d'innovations . Il s'y félicite des dispositions que les deux premiers Ordres ont montrées à renoncer à leurs privilèges pécuniaires, sans dire un seul mot des autres. Il s'y vante d'avoir, de lui-même, déjà ordonné dans les dépenses des retranchements considérables. Et il se borne à ajouter qu'il recevra avec empressement les idées qu'on pourra lui présenter sur les moyens les plus efficaces pour y établir [dans les finances] un ordre permanent et affermir le crédit public. A cela, du reste — ou à peu près, devra se borner le rôle des Etats-généraux, qui n'ont pas été convoqués pour autre chose : Ce grand et salutaire ouvrage, déclare en effet le Roi, vous occupera essentiellement.

Ainsi, dès la séance d'ouverture des Etats-généraux, l'entente paraît moins complète que par le passé entre le Roi et celui dont il avait, jusque-là, soigneusement observé les avis. Dans les Conseils du gouvernement, en face de l'influence de Necker, se dressera de plus en plus désormais celle de Barentin, plus dévoué que le genevois aux intérêts des privilégiés, et qui, surtout, restait absolument hostile à toute réforme susceptible de compromettre le pouvoir absolu du souverain. Dans son discours du 5 mai, s'il repoussait entre les Ordres, pour faire appel à leur concorde, l'idée, au lieu d'un rang qui les distingue, de barrières qui les séparent, le garde des sceaux, d'ailleurs surtout préoccupé des projets d'amélioration concernant l'administration, la justice et les départements voisins — presse, sûreté publique, législation criminelle, éducation de la jeunesse —, condamnait sans ambages les innovations dangereuses, les maximes fausses et outrées, et les chimères, pernicieuses aux principes inaltérables de la monarchie. C'est ce même Barentin, dont on voit ici l'esprit étroit, qui inspirera un peu plus tard la politique de résistance aveugle génératrice de la révolution du 14 juillet. En attendant, on peut le rendre responsable de l'inaction du gouvernement en face des divisions des trois Ordres et de leur impuissance à amorcer seulement l'œuvre commune.

**4** - Quelle était donc, sur ce point précis et capital de la collaboration des Ordres aux Etats-généraux réunis le 5 mai, la manière de voir de Louis XVI et celle de son premier ministre ?

La position de Louis XVI était bien simple. Elle peut se résumer dans un seul mot : attendre. Il ne l'a pas dit lui-même dans son allocution du 5 mai qui, comme nous l'indiquions tout à l'heure, est dénuée de toute précision, sur cette question essentielle aussi bien que sur les autres. Mais voici comment son garde des sceaux Barentin, chargé par lui d'expliquer plus amplement aux députés ses intentions, l'a fait à sa place quelques instants après : Un cri presque général s'é[tait] fait entendre pour solliciter une double représentation en faveur du plus nombreux des trois Ordres, de celui sur lequel pèse principalement le fardeau de l'impôt. — En déférant à cette demande, Sa Majesté, Messieurs, n'a point changé la forme des anciennes délibérations ; et, quoique celle par tête, en ne produisant qu'un seul résultat, paraisse avoir l'avantage de faire mieux connaître le désir général, le Roi a voulu que cette nouvelle forme ne puisse s'opérer que du consentement libre des Etats-généraux et avec l'approbation de Sa Majesté. La question était ainsi réservée et sa solution devait dépendre uniquement du bon vouloir des deux premiers Ordres, ainsi que de la bonne volonté du gouvernement. Mais, à ce dernier, Louis XVI ne fournissait aucune directive, pas plus qu'il ne faisait donner aucun conseil aux représentants de la nation.

Necker, au contraire, avait arrêté dans son esprit quelques idées sur la meilleure façon de conduire les travaux de l'Assemblée. Cette question le préoccupait beaucoup, et à juste titre, depuis qu'il avait, dans son discours du 27 décembre, évoqué, pour en tirer argument en faveur du doublement du Tiers, l'hypothèse d'une impasse où seraient acculés les Etats par suite de la neutralisation réciproque des trois Ordres. Ce danger, encore lointain, lui avait paru alors invraisemblable<sup>1</sup>. Il se précisait maintenant et était tout proche. Pour le conjurer, Necker, dans son discours du 5 mai, applique la même méthode que sur toutes les autres questions. Cherchant à louvoyer, il se propose d'amener progressivement, par de successives concessions, les privilégiés à adopter la délibération en commun et le vote par tête. Après avoir indiqué aux députés les dangers que courrait le bien public... si, dès [leurs] premiers pas, une désunion éclatante venait à se manifester, après avoir marqué combien le Roi était inquiet de [leurs] premières délibérations, il mettait en garde le Tiers contre les dangers d'une revendication prématurée et obstinée de la réunion et du vote par tête sur toutes les questions à débattre : Tout annonce, Messieurs, qu'... il résulterait de cette tentative, si elle était obstinée, une scission telle que la marche des Etats-généraux serait arrêtée ou longtemps suspendue, et l'on ne peut prévoir quelle serait la suite d'une semblable division. Il proposait donc aux trois Ordres de commenc[er] par se séparer, les deux premiers examinant d'abord l'importante question de leurs privilèges pécuniaires pour confirmer les vœux déjà manifestés dans plusieurs provinces en se détermin[ant] d'un commun accord au noble abandon de ces avantages. Et Necker, après avoir fait ressortir tout le mérite d'une telle attitude, d'ajouter, non sans bon sens ; Il est donc juste, il est raisonnable que les députés des Communes laissent aux représentants des deux premiers Ordres tout l'honneur d'un tel sacrifice. L'orateur pense qu'à la suite de ce geste magnanime, les deux premiers Ordres seront invités à s'unir souvent aux représentants du peuple pour faire en commun le bien de l'Etat. Et il ajoute : Sûrement ce ne sera pas d'une manière générale ni absolue qu'ils résisteront à

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus, § II, 2 à la dernière note.

cette avance. Une fois que, de cette manière, les ombrages des uns [auront été] dissipés, les plaintes et les jalousies des autres apaisées, des commissaires des trois Ordres pourront à loisir désigner les questions qu'il importe au Souverain et à l'Etat de soumettre à une discussion séparée, et les objets qu'il est convenable de rapporter à une délibération commune.

Ainsi la solution préconisée par Necker écartait la formation d'une Assemblée unique, contre laquelle, assez habilement, l'orateur, sans le citer formellement, évoquait l'exemple anglais<sup>1</sup>. Mais elle donnait satisfaction à tout le monde. Elle permettait aux privilégiés de défendre leurs intérêts particuliers et leur garantissait une transaction équitable dans la question de l'abandon de leurs privilèges. Elle sauvegardait en même temps l'intérêt supérieur de la collectivité en faisant appel à la solidarité de tous pour la réforme de l'Etat. Mais surtout elle évitait une application rigoureuse de la loi du nombre qui ne pouvait se faire sans laisser à sa suite de dangereuses rancœurs. Elle faisait enfin appel au bon sens de tous, ainsi qu'au patriotisme, qui se confond avec l'intérêt suprême et permanent de chacun : *Soyez unis, Messieurs, pour une si grande entreprise... Il faut qu'une constitution bienfaisante et salutaire soit cimentée par la puissance de l'esprit public, et cet esprit public, ce patriotisme ne consiste point dans une ferveur passagère ou dans un aveugle désir d'une nouvelle situation... [qui] n'est qu'un sentiment personnel... Le véritable esprit public... transporte, non pour un moment, mais pour toujours, nos intérêts personnels à quelque distance de nous afin de les réunir, afin de les soumettre à l'intérêt commun... Je ne fais point ces réflexions, Messieurs, pour affaiblir votre courage, mais pour vous engager à n'être point étonnés des contrariétés dont vous ferez l'épreuve tant que l'esprit national ne sera point encore en harmonie avec la grandeur des circonstances présentes.*

Hélas ! Ces conseils de sagesse ne devaient pas être suivis, pas plus que ceux que nous verrons plus tard Necker donner, dans ce même discours, aux représentants sur la meilleure méthode de travail à suivre par l'Assemblée<sup>2</sup>. Au lieu d'observer la conduite prudente préconisée par le ministre et qui ménageait les amours-propres en sauvegardant les intérêts, les différents Ordres allaient se heurter tout de suite sur une question préjudicielle et purement doctrinale en apparence, celle de la question de la vérification des pouvoirs.

---

<sup>1</sup> S'il était possible qu'elle [Sa Majesté] fût uniquement occupée d'assurer son influence sur vos déterminations, elle saurait bien apercevoir que l'ascendant du Souverain serait, un jour ou l'autre, favorisé par l'établissement général et constant des délibérations en commun ; car, dans un temps où les esprits ne seraient pas soutenus comme aujourd'hui par une circonstance éclatante, peut-on douter qu'un roi de France n'eût des moyens pour captiver ceux qui, par leur éloquence et leurs talents, paraîtraient devoir entraîner un grand nombre de suffrages ? — Ceci est une allusion évidente à ce qui se passait à cette époque même en Angleterre. On sait, en effet, le rôle joué outre-Manche, au XVIIIe siècle, par la corruption parlementaire.

<sup>2</sup> Voir ci-après, chapitre V, § II, 2.

#### IV. — La question de la vérification des pouvoirs posée en mai 1789

**1** - En laissant aux députés le soin de résoudre entre eux la question de la forme des délibérations et du mode de votation, par Ordre ou par tête, le Roi, qui comptait ainsi esquiver ou éloigner la difficulté, se préparait en réalité pour un avenir immédiat des surprises fort désagréables. L'hypothèse avancée par Necker le 27 décembre, mais aussitôt repoussée par lui comme contraire à la vraisemblance, celle d'une **inaction** complète dans les délibérations des Etats-généraux par suite de l'exercice réciproque des **droits d'opposition des trois Ordres**, devait, en effet, se trouver instantanément réalisée, et les Etats se montrer incapables d'arriver seulement à vérifier leurs pouvoirs.

Cette incapacité des Etats-généraux a été uniquement le fait de la Chambre du Tiers-Etat, des **Communes** comme elle s'intitulait elle-même. Celle-ci n'a pas voulu démordre de l'idée que les pouvoirs devaient être vérifiés en commun, et elle a attendu, sans rien faire, que les deux autres Chambres vinsent se réunir à elle pour procéder à cette opération. Or, qu'on veuille bien y prendre garde, cette vérification en commun était, en elle-même, une absurdité à cause de la différence des conditions d'élection d'un Ordre à l'autre, et c'est uniquement par calcul politique que le Tiers avait adopté cette thèse. Il s'agissait, pour lui, de trancher, moins la question de la vérification des pouvoirs que, sans la poser directement, celle du vote par tête, et, ce qu'il voulait, c'était, avant tout, fondre dès le début, les membres des trois Ordres en une seule assemblée où les députés des **Communes**, appuyés par un nombre assez considérable de curés et par quelques nobles libéraux, imposeraient toujours leur volonté et trancheraient souverainement, sans être obligés de recourir à de laborieuses négociations, les questions qui intéresseraient les deux premiers Ordres. Tel est le but pratique poursuivi par le Tiers derrière le paravent juridique invoqué et à l'abri des **Principes** développés par Le Chapelier dans la motion présentée par lui aux Communes le 14 mai<sup>1</sup>. Mais, cela, c'était déjà la Révolution, c'est-à-dire le recours à la force, à la loi du nombre.

**2** - Pour ou contre la réunion des trois Ordres, tous les arguments furent développés à l'époque : l'argument historique, l'argument théorique, l'argument juridique..., tous, excepté celui qui aurait dû le plus retenir l'attention : l'argument pratique. Or, cet argument militait, non pas pour, mais bien contre la réunion voulue par le Tiers. Si l'on avait pu réunir les Ordres dans le passé, en telle ou telle occasion, cette fois-ci, c'était le cas ou jamais, tout au moins au

---

<sup>1</sup> Cette motion portait que chaque député appartient à l'Assemblée générale et ne pouvait **recevoir que d'elle seule la sanction qui le constitue membre des Etats-généraux** ; que l'esprit public est le premier besoin de cette Assemblée nationale ; que la délibération commune peut seule l'établir, et que c'est enfin **dans cette Assemblée générale... que seront fixés, sur les principes de la raison et de l'équité, les droits de tous les citoyens**. En conséquence, ajoute la motion **les députés des Communes... ne consentiront pas que, par des arrêtés particuliers de chambres séparées, on porte atteinte au principe que chaque député n'est plus, après l'ouverture des États-généraux, le député d'un Ordre, mais que tous sont les représentants de la Nation**. Récit des séances des députés des Communes, édition Aulard, pp. 20-21.

début, de les séparer. En effet, la question de la suppression des Ordres n'était pas des plus simple, et elle pouvait entraîner des conséquences graves pour les intéressés. Pour le Clergé surtout, elle présentait une importance capitale. C'est ce qu'a bien compris un historien protestant, et, dont l'opinion, en pareille matière, mérite par conséquent d'être retenue : *La réunion avec les Communes*, écrit-il, avait, pour le Clergé, une gravité sans pareille. L'idée même du Sacerdoce lui faisait une loi de l'isolement et [de] se séparer de la masse de la Nation, comme ce qui est sacré se sépare de ce qui est profane. Constitué sur le modèle des Lévités hébreux, il portait le sceau d'un caractère sacré dans ses vêtements, dans son organisation et jusque dans ses propriétés. Plier sous la loi commune, c'était [pour lui] accomplir la plus inouïe de toutes les rénovations... La fusion des Ordres en une seule assemblée était pour le Clergé *le plus grand sacrifice qu'il pût faire*<sup>1</sup>. Dans quelles conditions ce sacrifice se ferait, c'est ce que, dans l'intérêt de tous, il fallait discuter avec les représentants du seul Clergé. Il s'agissait, en effet, ici de *séparer le sacré du profane*, comme nous venons de l'entendre proclamer par un auteur, peu suspect, en la matière, d'arrière-pensée intéressée. Il s'agissait, en le faisant *plier sous la loi commune* pour tout ce qui concernait le temporel, de laisser au Clergé sa plus entière indépendance pour tout ce qui regardait le spirituel, c'est-à-dire, *non seulement pour le dogme, mais encore pour la discipline*. Or ce problème était difficile à résoudre, car le temporel et le spirituel étaient étroitement mêlés à cette époque et, dans la plupart des cas, peu aisés à distinguer l'un de l'autre. Pour la solution de cette question il fallait nécessairement que les intéressés fussent consultés, et ceci exigeait le maintien provisoire des ecclésiastiques, députés aux Etats-généraux, en un Ordre distinct, en une *corporation* comme on disait alors<sup>2</sup>, corporation destinée à disparaître sans doute, mais qui devait continuer à vivre un instant pour défendre ses intérêts corporatifs au cours de cette liquidation et jusqu'au règlement définitif de cette grave affaire.

En ce qui concerne la Noblesse, on peut faire valoir les mêmes raisons. Assurément, il fallait abolir jusqu'aux derniers restes du régime féodal, D'abord, plus de terre noble, c'est-à-dire tenue en fief. Ensuite, pour les personnes, plus de dispense d'impôt ; plus de justice féodale ; ni de ces droits féodaux portant une part de servitude personnelle tels que corvées, banalités, droits de main morte ; ni de ces privilèges humiliants pour les non-nobles, tels que les droits exclusifs de chasse, de fuie, de colombier, de garenne. Mais, à côté de ces droits plus ou moins personnels, plus ou moins attachés à la qualité de noblesse personnelle d'un côté et de servitude personnelle de l'autre, en dehors, en d'autres termes, des droits de la féodalité dominante, il y avait des droits plus ou moins réels : cens, champart, rentes foncières perpétuelles, qui constituaient les droits de la féodalité contractante, ceux que la Constituante devait déclarer rachetables comme constituant, pour leurs bénéficiaires, une véritable propriété qu'ils se transmettaient de père en fils et dont ils vivaient. Or leur suppression brutale, du jour au lendemain, sans aucune indemnité, aurait réduit à la misère un grand nombre de familles.

Mais, entre les droits féodaux réels et les droits féodaux personnels, la distinction n'était pas toujours facile à établir et il y avait lieu à discussion. Obliger les

---

<sup>1</sup> E. de Pressensé, *L'Eglise et la Révolution française*, pp. 31-32.

<sup>2</sup> C'est ainsi que s'exprime, par exemple, Camus, à la séance du 9 juin 1790 : *Il est bien établi que le Clergé ne doit pas faire une corporation dans l'État* (*Moniteur*, réimpression, t. IV, p. 587).

représentants de la Noblesse à se réunir au Tiers, c'était refuser cette discussion à égalité, c'était substituer à celle-ci une décision unilatérale qui pouvait, sans doute, rester modérée et sage, mais qui ne devait pas l'être nécessairement, c'était en somme supprimer toute garantie. Les représentants du Tiers étaient-ils en droit d'exiger cela des mandataires de la Noblesse sous prétexte qu'ils étaient beaucoup plus nombreux qu'eux ? La question peut se poser. Sans compter qu'il y avait quelque chose de singulièrement humiliant, pour des gens depuis si longtemps accoutumés à tenir le haut du pavé, à se voir obligés de remettre leur sort entre les mains de ceux qu'ils avaient jusque-là considérés comme leurs inférieurs et de laisser tout dépendre du bon vouloir de ces derniers.

En dehors des droits féodaux proprement dits, les privilèges eux-mêmes pouvaient donner lieu à contestations. En effet, ces privilèges ne comprenaient pas seulement la dispense de la taille, dispense dont la suppression était d'avance consentie par les intéressés, ainsi que certains droits utiles, à abolir cependant sans indemnité comme portant le caractère dominant et non contractant — exclusivité d'accession pour les membres de la Noblesse à certaines fonctions et dignités, ecclésiastiques, civiles ou militaires —. Parmi les privilèges, il fallait encore ranger les droits purement honorifiques auxquels la Noblesse tenait tant, et qui étaient si impopulaires comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire à propos du danger social<sup>1</sup>. Le principe de l'égalité exigeait-il leur suppression complète, ou bien n'y avait-il pas lieu plutôt de faire certaines distinctions ? Défendrait-on au noble de coiffer sa demeure d'une girouette, ou n'autoriserait-on pas plutôt chacun, noble ou vilain, à installer sur son toit autant de girouettes qu'il lui plairait ? Les anciens seigneurs avaient des armoiries dont ils tiraient vanité : pourvu qu'ils ne pussent plus les imposer à l'église de leur paroisse, ne pouvaient-ils pas les conserver ? Quant aux titres nobiliaires eux-mêmes, ceux de barons, marquis, comtes, ducs, etc., pourquoi ne pas les leur laisser ? Ne suffisait-il donc pas, comme on le fait d'ailleurs aujourd'hui, d'ignorer officiellement cette hiérarchie périmée en se contentant de ne pas poursuivre pour usurpation de titre quiconque **de Monsieur de l'Isle prendrait le nom pompeux** ? Enfin, il y avait à voir encore ce que l'on ferait des dîmes, dont certaines, dites **inféodées**, intéressaient plutôt la Noblesse que le Clergé<sup>2</sup>.

Ainsi, tant pour la Noblesse que pour le Clergé, bien des questions se posaient, questions que leurs représentants devaient d'abord discuter, en tant que corporations, avec le Tiers, en présence du Roi pris comme arbitre, avant de se confondre avec lui pour ne former qu'une seule Assemblée, si l'on voulait que la suppression définitive des Ordres, telle que la proclamera le décret du 5 novembre 1789, fût véritablement consentie et non imposée.

Décider la réunion préalable des deux premiers Ordres au Tiers pour la vérification en commun des pouvoirs, c'est-à-dire réaliser en fait la suppression des **corporations**, c'était donc commencer par là où l'on aurait dû finir. Toute la question de savoir si l'indispensable transformation sociale et politique se ferait par une suite de compromis entre les diverses parties en présence ou par un brutal évincement et une brusque prise de possession était ainsi suspendue à la solution du problème, en apparence purement formel, de la vérification des pouvoirs.

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus chapitre II, § II, 1.

<sup>2</sup> Sur cette question, voir plus loin, chapitre VIII, § III, 1.

Ce problème, en réalité, était loin d'être purement formel, et, si la Noblesse a obstinément refusé jusqu'au bout la réunion, ce n'a pas été, comme on l'a dit quelquefois, par pure vanité<sup>1</sup>. Sur toutes les questions posées qui intéressaient directement l'état des personnes faisant partie des deux Ordres ci-devant privilégiés, on conçoit qu'il était plus sûr pour ces dernières d'engager avec le Tiers une discussion serrée et de ne se confondre avec lui qu'après l'intervention d'un accord amiable, dûment signé et paraphé ; il pouvait être imprudent, en effet, de s'en remettre à la bonne volonté de la future Assemblée de la Nation, dans laquelle l'ensemble du Tiers, formant bloc et faisant la loi, serait ainsi à la fois juge et partie.

Les événements ont assez prouvé que de telles craintes étaient bien loin d'être chimériques. Le Clergé s'est vu imposer la Constitution civile que la très grande majorité de ses membres aurait certainement repoussée s'il était resté à l'état d'Ordre distinct jusqu'à ce que sa situation dans le régime nouveau eût été réglé. De même la Noblesse, si son point de vue avait triomphé, ne se serait pas vu faire défense plus tard de prendre les titres de marquis, chevalier, écuyer, etc., de faire porter une livrée à ses domestiques, ou avoir des armoiries, par ce décret du 19 juin 1790 contre lequel Necker défendra, en vain, la solution de raison et de sagesse qui a fini par l'emporter de nos jours et qui consiste à faire tomber le prix de tous les hochets de la vanité, non pas en les proscrivant avec inquiétude, mais en les considérant avec calme et indifférence et en portant simplement toute son estime vers les talents, les vertus et les services de tout genre rendus à la chose publique<sup>2</sup>.

D'ailleurs, même en admettant que la majorité des députés du Tiers-Etat pût être assez raisonnable pour ne jamais se laisser entraîner à des solutions extrêmes, c'est-à-dire heurtant par trop violemment l'équité — laquelle n'est pas toujours le droit — était-il sage de se contenter d'une simple loi, qu'une autre loi pouvait toujours abroger plus tard, pour stipuler les conditions auxquelles devrait se faire l'abolition des privilèges des deux premiers Ordres ? Tout bien pesé, il était certainement préférable pour les intéressés de passer avec la partie adverse un véritable marché dont l'observation constituerait une condition essentielle de la fusion définitive des trois Ordres.

Cela est si vrai que, comme on le sait, l'éventualité que nous venons d'envisager s'est réalisée par la suite : la loi du 17 juillet 1793 a supprimé sans indemnité toutes redevances ci-devant seigneuriales, quelles qu'elles pussent être, en dehors des rentes et prestations purement foncières et non féodales. Et ceci était logique. Il est évident, en effet, que, la féodalité ayant maintenant disparu, aucun des anciens droits féodaux n'avait plus aucune raison d'être. Le seigneur ayant cessé de protéger la vie et les biens des habitants de la censive, sur quoi fonder désormais le maintien du cens ? Le seigneur n'assurant plus la sécurité de la transmission des propriétés dans son ressort, comment justifier la persistance des lods et ventes ? C'est bien arbitrairement et en en modifiant le caractère véritable — en transformant un droit féodal en une rente foncière — qu'on avait pu en 89-90 essayer de légitimer le maintien de certains de ces droits à côté de la suppression de certains autres. Mais si, après la réforme plus radicale de 93, il

---

<sup>1</sup> A. Malet, *Précis d'Histoire : XVIIIe siècle, Révolution. Empire*, p. 367 : La Noblesse repousse la vérification des pouvoirs en commun par vanité.

<sup>2</sup> *Opinion de M. Necker relativement au décret de l'Assemblée nationale concernant les titres, les noms, les armoiries* (Supplément au *Moniteur* du 2 juillet 1790, réimpression, t. V, pp. 17-19).

devait encore rester à d'anciens seigneurs assez de propriétés pour subsister du revenu de leurs biens, d'autres n'auraient peut-être plus même le nécessaire et la misère les guetterait.

C'est tout cela que craignirent vaguement les Privilégiés, c'est cette menace obscure du dépouillement total qu'ils sentirent planer sur eux, lorsqu'ils se trouvèrent en présence de la proposition formelle du Tiers de se réunir à lui pour vérifier en commun les pouvoirs des députés, et il ne faut pas chercher ailleurs la principale raison du refus, radical, de la Noblesse, et de celui, mitigé, du Clergé, qui furent opposés à cette ouverture.

**3** - Sur ces débuts de l'histoire des Etats-généraux il s'est formé une véritable légende que l'examen impartial des textes ne nous permet pas de ratifier. On a longtemps enseigné — on continue peut-être à le faire — que le sort des réformes dont dépendait l'avenir de la France était lié à cette question, en apparence secondaire, de la vérification des pouvoirs, car, nous dit-on, si l'on délibérait et si l'on votait par Ordre, peu importait le nombre des députés du Tiers : les deux Ordres privilégiés, en se coalisant, feraient échec au Tiers, comme cela s'était vu aux Etats de 1614 ; d'ailleurs, ajoute-t-on, le Roi entendait borner le rôle des Etats aux affaires de finances comme au début du XVIIe siècle<sup>1</sup>. Le Tiers-Etat ne pouvait donc transiger sur cette question capitale<sup>2</sup>, puisque la vérification en commun entraînait l'abandon du système des classes, le vote par tête et non par Ordre, et, par suite, la prépondérance du Tiers dans les Etats<sup>3</sup>. Et l'on continue ainsi l'exposé des faits : la résistance des privilégiés empêchant la réunion des trois Ordres, il ne restait plus au Tiers qu'à se constituer lui-même en Assemblée nationale, ce qu'il fit le 17 juin. Mais, l'Ancien Régime s'étant défendu et le gouvernement ayant préparé un coup d'Etat, le peuple alors intervint et renversa, au 14 juillet — et plus tard aux journées d'octobre — le despotisme ministériel, tandis qu'il détruisait le despotisme féodal lors de la grande Peur de la fin du mois de juillet<sup>4</sup>. Ainsi, d'après cette interprétation des faits, la responsabilité de la Révolution violente retomberait exclusivement sur le pouvoir royal et sur les privilégiés.

Les choses, en réalité, se sont passées d'une manière beaucoup moins simple. D'abord, on ne peut pas assimiler deux situations aussi différentes que celles de 1614 et de 1789, à cause des immenses changements survenus dans l'opinion à cette dernière date, depuis une dizaine d'années seulement, et même surtout

---

<sup>1</sup> F. Corréard, *Précis d'Histoire depuis 1789 jusqu'en 1889*, Paris, 1895, p. 29. Voir également le précis d'Ammann et Coutant (1715-1815), Paris, 1905, p. 241 : Le Roi et la plupart des privilégiés espéraient que les représentants de la Nation allaient faire un grand sacrifice pour remplir le Trésor ; après quoi, toutes choses continueraient à aller comme auparavant, et tous les privilèges seraient maintenus.

<sup>2</sup> Ammann et Coutant, *loc. cit.*

<sup>3</sup> A. Malet, *Précis d'Histoire 1715-1815*, p. 367. Et, de même, Ammann et Coûtant, *loc. cit.* : Si l'on votait par tête, le Tiers-État aurait la majorité. Les réformes seraient donc possibles. Si au contraire on votait par Ordre, il y aurait trois petites assemblées séparées... Le vote du Tiers-Etat serait alors toujours annulé par les deux votes contraires des deux assemblées de privilégiés et les réformes deviendraient impossibles. Le Tiers-État ne pouvait donc transiger sur cette question capitale.

<sup>4</sup> A. Malet, *op. cit.*, p. 358 : La Révolution ne s'accomplit pas sans lutte. L'Ancien Régime se défendit. Pour l'abattre, il fallut une double intervention du peuple de Paris... le 14 juillet 1789... [et] le 6 octobre de la même année.

dans les derniers mois. Sans doute, lorsque, pour la première fois, le Roi avait parlé de convoquer les Etats-généraux, il avait bien pu n'y songer que comme à un expédient désespéré pour sortir d'une situation financière sans issue. Mais, devant le sentiment public, unanime sur ce point, nous l'avons dit, ainsi que sous l'influence de son ministre Necker, ses sentiments avaient changé et il avait promis, le 27 décembre, par l'organe du Directeur général des finances, de partager avec la Nation le pouvoir suprême et de convoquer, non pas exceptionnellement et une seule fois, mais régulièrement, les représentants de celle-ci. Plus tard, il est vrai, le 5 mai, il n'a plus voulu parler lui-même que de la question financière dont la solution devait *occuper essentiellement* — il ne dit pas exclusivement — les Etats. Mais il a laissé Necker affirmer à deux reprises dans cette même séance que cette assemblée serait suivie d'autres, que sa tâche n'était pas bornée aux questions financières, qu'elle s'étendait à *tous les genres*, et que les Cahiers dont les députés étaient munis contenaient *plusieurs projets d'améliorations susceptibles d'être réalisés*. De même, quelques instants auparavant, le garde des sceaux Barentin, en dépit de ses tendances conservatrices, avait pu déclarer, comme nous l'avons déjà signalé, que l'impôt ne devait pas faire le seul objet des délibérations des représentants, et il avait indiqué, *au nombre des objets qui doivent principalement fixer [leur] attention... les mesures à prendre pour assurer la liberté de la presse, la réforme de la justice, celle de la législation commerciale, celle de l'éducation de la jeunesse*, etc. Assurément il ne faut pas chercher dans ces deux manifestations oratoires les bases ni même la promesse d'une constitution écrite, mais il n'en est pas moins exagéré de prétendre que le Roi *entendait borner le rôle des Etats aux affaires de finances*.

Il n'est pas davantage exact de soutenir que, sans la vérification en commun et, a fortiori, sans la réunion des trois Ordres et le vote par tête, l'abolition du régime féodal serait devenue impossible. On s'imagine trop facilement que le pouvoir royal, d'accord avec les privilégiés, voulait se borner à proclamer l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt et qu'il entendait maintenir pour tout le reste la division de la Nation en trois Ordres. Il ne faut pas oublier que, dès 1779, le Roi avait conseillé aux privilégiés d'abolir la mainmorte et la servitude personnelle. Et, quant à la Chambre de la Noblesse aux Etats-généraux, s'il est vrai qu'à la proposition de réunion faite par le Tiers, elle a répondu, à la majorité des trois quarts, par un arrêté, pris le 28 mai au matin, disant qu'elle considérait la division de la Nation en trois Ordres comme *constitutive de la Monarchie*, c'est-à-dire, dans son esprit, de l'absolutisme ; il est bien certain, d'autre part, que, d'accord en cela avec les deux autres Ordres, elle voulait précisément mettre fin à l'arbitraire du gouvernement. Dès lors, pour être conséquente avec elle-même, elle ne pouvait se refuser à envisager, pour un avenir prochain, aussitôt qu'aurait disparu cet absolutisme inséparable de la différenciation en Ordres, la fin de la distinction des trois classes, lesquelles devaient d'ailleurs se trouver automatiquement confondues, une fois proclamée la suppression de la dispense de l'impôt ainsi que la disparition des droits de la féodalité dominante.

D'autre part, en proclamant que, sans la réunion en une seule Chambre et le vote par tête, aucune réforme sérieuse n'était possible, parce qu'on aurait toujours eu deux voix contre une — celles du Clergé et de la Noblesse contre celle du Tiers-Etat —, on oublie trop, d'abord, que, sur bien des points, les deux premiers Ordres n'étaient nullement solidaires comme le montrent bien, par exemple, les Cahiers de la Noblesse en ce qui concerne la situation du Clergé, et ensuite que la Chambre du Clergé était composée, en grande majorité, de curés

qui pouvaient fort bien, avec le temps, échapper à l'influence des évêques — ce qui devait arriver en effet — et faire voter le Clergé dans le même sens que le Tiers. Dans ce cas, la Noblesse aurait été en minorité par 1 voix contre 2. Mais, surtout, on perd trop de vue que le dévouement au Roi, si fortement proclamé par la Noblesse, obligeait celle-ci à s'incliner — comme elle le fera d'ailleurs lorsqu'elle recevra de Louis XVI l'ordre de se réunir au Tiers —, le jour où le Roi viendrait à exercer une pression sur elle pour lui faire accepter l'abandon de ses privilèges conformément au conseil donné une première fois, vainement d'ailleurs, par l'édit de 1779.

Les grandes réformes attendues par l'immense majorité de la Nation n'étaient donc pas rendues impossibles par le seul fait du maintien, provisoire, de la division des Etats-généraux en trois Chambres séparées. Bien au contraire, pour que des réformes pussent être consenties et non imposées, il fallait, comme nous l'avons dit, maintenir, pour quelque temps encore, cette division.

**4** - Sur ce point, l'attitude de la Noblesse a été, dès le premier instant, très nette. Elle s'est immédiatement constituée en Chambre distincte et a repoussé la réunion, même pour le seul objet de la vérification des pouvoirs. Elle voulait par là indiquer, non qu'elle se refusait à consentir, mais qu'elle n'entendait pas se laisser arracher l'abandon des privilèges dont elle avait joui jusque-là, attitude qui, comme nous l'avons dit, pouvait être dictée, au moins autant par la prudence que par la vanité.

Il faut faire remarquer à ce propos qu'ici la responsabilité des représentants du Tiers est nettement engagée. Ils ont, en effet, affecté de prendre, dès le début, en souvenir de la Révolution communale du moyen âge, ce nom de **Communes** que l'usage avait conféré au Tiers dès les élections aux Etats-généraux. C'était là tout un programme, et un programme peu rassurant pour les héritiers de ceux contre qui s'était faite cette Révolution. La Chambre de la Noblesse s'en plaindra vivement dans les conférences de conciliation du début de juin<sup>1</sup>. Simple prétexte, dira-t-on, imaginé pour les besoins de la cause par des gens à bout d'arguments. Nous n'en sommes pas convaincu du tout, et nous croirions volontiers que la Noblesse avait pris très au sérieux ce qu'on peut, en effet, considérer comme une menace à peine voilée et comme le programme même de la Révolution violente que devait déclencher la journée du 14 juillet<sup>2</sup>. Pour le

---

<sup>1</sup> Voir le procès-verbal imprimé de la Chambre de la Noblesse, séance du 4 juin, où les commissaires de la Noblesse aux Conférences de conciliation rendent compte à la Chambre de la conférence de la veille (tenue en présence des commissaires du Roi). — *Procès-verbal des séances de la Chambre de l'Ordre de la Noblesse aux Etats-Généraux tenues à Versailles en 1789*, Paris, impr. Nat., 1792, in-8°, 377 p.

<sup>2</sup> Ce programme n'était pas nouveau, et le terme de Communes pour désigner la représentation du Tiers aux États-généraux est antérieur à l'ouverture de ceux-ci, et même à la période électorale. Il est certain qu'il était déjà en usage en décembre 1788, comme le montrent plusieurs passages du Rapport de Necker à la séance du Conseil du Roi du 27 de ce mois : *Une telle disposition... serait peut-être indésirable ou sans effet, si les représentants des Communes ne composaient pas la moitié de la représentation nationale*. Et, plus loin : *Je pense qu'elle [S. M.] peut et doit prescrire le doublement du Tiers pour satisfaire le vœu général des Communes de son royaume*. Et, tout de suite après, il parle des députés des *communautés*. Il y avait donc, en fait, plusieurs mois au moins avant la réunion des États, une tendance très nette à envisager le Tiers sous la forme d'une multitude de Communes dont le nom évoque une certaine autonomie, une

Clergé, dont la position en présence de la démarche du Tiers a été moins nette, il convient d'être précis, car on pourrait être tenté de croire qu'il envisageait avec faveur, dès le début, la réunion des trois Ordres en une seule Assemblée. En fait, il a considéré que la vérification des pouvoirs était une chose, et la délibération pour les décisions à prendre sur l'abolition des [corporations](#) une autre chose. Sur la question de la vérification des pouvoirs, il a tout de suite manifesté sa sympathie pour une collaboration des Ordres : le 6 mai, il ne repousse qu'à une faible majorité la proposition faite de vérifier les pouvoirs par commissaires des trois Ordres<sup>1</sup>, et, le 7, à la députation du Tiers qui vient proposer la vérification en commun, il répond qu'il nommera des commissaires [à l'effet de se concilier sur la proposition faite par le Tiers](#) avec d'autres commissaires qu'il priera les deux Ordres de nommer de leur côté. *Mais il n'accepte pas pour cela l'idée de se réunir dès ce moment en une seule assemblée*, et il fait un accueil assez frais à ceux des membres du Tiers qui veulent brusquer les choses et amener tout de suite cette réunion<sup>2</sup>. En attendant, d'ailleurs, le Clergé vérifie séparément ses pouvoirs. La vérification est même déjà terminée le 8 mai. Donc le Clergé, tout en restant sympathique au Tiers et en acceptant de lui faire des concessions, au moins pour la forme, au sujet de la vérification des pouvoirs, n'admet, pas plus que la Noblesse, la réunion immédiate en une seule Assemblée où l'on voterait par tête, ce qui assurerait la prépondérance de l'ancien Tiers.

Ainsi, sur cette question de la vérification des pouvoirs, le Clergé a voulu donner une simple satisfaction d'amour-propre au Tiers, tandis que la Noblesse, elle, s'est montrée intransigeante, dans la crainte qu'une première concession, si minime qu'elle pût être, ne fût exploitée pour l'entraîner plus loin qu'elle ne voulait aller<sup>3</sup>. Dans ces conditions, il est impossible de rejeter sur la seule Noblesse l'entière responsabilité de ce qui est arrivé. La part qu'il faut attribuer au Tiers est, pour le moins, aussi grande. Tous les débats, théoriques, sur la vérification des pouvoirs, sur la constitution de l'Assemblée, sur le principe de la députation représentative, non d'un Ordre, mais de la Nation, tous les rappels de

---

certaine indépendance, une prétention non équivoque à s'administrer soi-même en se choisissant ses propres administrateurs. Ce mouvement doit remonter au projet de Turgot sur les municipalités, et les citations que nous venons de faire du Rapport de Necker au Conseil du 27 décembre 1788, semblent prouver que Necker, en proposant le doublement du Tiers, poursuivait le même but que Turgot.

<sup>1</sup> Journal de Coster, édité par A. Houtin, dans l'ouvrage intitulé : *Les séances des députés du Clergé aux Etats-généraux de 1789*, Paris, 1917, in-8° (Collection de la Société d'histoire de la Révolution française), p. 82 : [M. l'archevêque de Vienne a ensuite proposé de vérifier les pouvoirs des députés par les Commissaires pris dans les trois Ordres, ce qui tendait à ramener l'Ordre à la délibération par tête. Grand et bon débat sur la manière de faire cette vérification, ou par commissaires, ou en assemblée \[du Clergé\]. On est allé aux voix... A la pluralité de 130 voix contre 114, il a passé de faire la vérification en assemblée.](#)

<sup>2</sup> Journal de Coster : [La députation à peine sortie de la salle.](#) (Il s'agit de la députation du Clergé chargée de porter au Tiers la réponse de l'Ordre au sujet de la proposition de la vérification des pouvoirs en commun ; la députation vient de quitter la salle du Tiers pour retourner dans celle du Clergé), [plusieurs membres du Tiers courent après elle, et à leur tête, M. Mounier qui propose que la nomination des commissaires se fasse en assemblée générale. Point de réponse satisfaisante de la part du Clergé qui témoigne même quelque mécontentement de cette façon singulière d'entrer en conférence.](#)

<sup>3</sup> Dans la première des Conférences de conciliation, celle du 23 mai, les commissaires de la Noblesse manifestèrent [la crainte que la vérification des pouvoirs en commun, n'entraîne l'établissement du vote par tête en assemblée générale](#) (*Moniteur*, I, 40).

précédents historiques et les discussions plus ou moins oiseuses sur ce qui s'était passé, en 1356 ou en 1483, en 1588 ou en 1614, ne pouvaient pas dissimuler cette réalité redoutable que les représentants du Tiers entendaient marcher à l'assaut de tous les privilèges. Il n'eut peut-être pas été mauvais, dans ces conditions, pour ceux qui voulaient sincèrement, dans les rangs du Tiers-Etat, éviter une rupture avec le Clergé et avec la Noblesse, de chercher à rassurer ces deux Ordres. Mais, précisément, la déclaration proposée dans ce sens, le 16 mai, par Malouet n'eut aucun succès<sup>1</sup>, et chaque jour qui passait faisait davantage redouter le heurt des deux moitiés entre lesquelles se partageaient les Etats-généraux. Une pareille menace était le résultat de l'inaction, à peu près totale, du gouvernement au cours de ce mois de mai. Ce que sa conduite aurait pu être, ce qu'elle a été, en fait, depuis l'ouverture des Etats jusqu'à la révolution du 14 juillet, voilà ce qu'il va nous falloir maintenant examiner.

---

<sup>1</sup> Voir *Moniteur*, I, 32 et 35. Cette déclaration disait notamment : Nous déclarons formellement être dans l'intention de respecter et n'avoir aucun droit d'attaquer les propriétés et prérogatives légitimes du Clergé et de la Noblesse ; nous sommes également convaincus que les distinctions d'Ordre ne mettront aucune entrave à l'union et à l'activité nécessaires aux Etat-généraux, et nous ne nous croyons pas permis d'avoir aucune disposition irritante, aucun principe extrême, etc. Cette initiative du Malouet a soulevé l'assemblée, écrivit, le jour même, le député de Provence Ricard, au ministre Necker, auquel il ne cache pas qu'on répandait le bruit que Malouet n'était que son instrument. Voir le texte de cette lettre, dont l'original est conservé aux Archives nationales, dans les *Annales historiques de la Révolution française*, 1936, pp. 550-552. Le député Ricard ne partage pas, pour sa part, l'opinion de ceux qui accusent Malouet de servir certains intérêts. Il le croit sincère dans sa proposition de respecter les prérogatives légitimes des possédants-fiefs ; mais, dit-il qu'entend-il par prérogatives légitimes ? Et, tout en se défendant soi-même de pouvoir être suspecté de partialité, puisqu'il est aussi possédant-fief et d'une fortune qui le met au-dessus des besoins ordinaires, il ajoute, en parlant de Malouet : Par prérogatives légitimes, entend-il, tout ce qui a été adjugé en vertu des règlements des cours souveraines, juges et parties dans tous les différends qui y ont donné lieu ? Y comprend-il tous ces abus sous lesquels le peuple gémit et qui font véritablement son malheur ? Y comprend-il la justice rendue par des juges amovibles ? Le trafic du retrait féodal ? Voudrait-il, par exemple, qu'on laissât subsister cette terrible loi qui rend les vassaux, même absents, responsables des pièges et lacets que leurs ennemis pourraient faire dans leurs domaines ? Ce sont précisément toutes ces questions d'espèces posées par la liquidation du régime féodal qu'il aurait fallu discuter entre intéressés — c'est-à-dire entre chambres distinctes — mais sous le contrôle suprême du Roi, dont l'arbitrage désintéressé aurait dû garantir l'adoption des solutions les plus justes, c'est-à-dire les plus équitables.

## CHAPITRE IV

# LA CARENCE DU POUVOIR ROYAL DU 5 MAI AU 27 JUIN 1789

### I. — L'inaction du pouvoir du 5 mai au 10 juin

**1** - La politique de l'abstention, de l'inertie, qui avait été celle du pouvoir depuis la fin de l'année 1788, était en somme la plus sage jusqu'à la réunion des Etats. Mais, s'il faut louer le gouvernement de Louis XVI d'avoir laissé le pays libre de se prononcer à son gré pendant la période électorale, il faut déplorer son inaction pendant les trois longues semaines où les Etats-généraux discutèrent à perte de vue, sans parvenir à s'entendre, sur l'épineuse question de la vérification des pouvoirs.

Tout au début naturellement, il convenait d'attendre encore et de voir venir : rien n'eût été plus maladroit que d'essayer d'exercer la moindre pression sur les députés. Contre une manifestation aussi éclatante du **despotisme ministériel**, les trois Ordres auraient fait bloc instantanément. Mais, après les premières passes d'armes entre partisans et adversaires de la vérification en commun, une intervention, au moins indirecte, mais de plus en plus pressante, était indiquée. Un arbitrage s'imposait de toute évidence entre les deux camps opposés. Il fallait faire sentir aux Privilégiés que l'heure était venue de l'abandon de leurs privilèges. Il fallait faire comprendre aux **Communes** la nécessité de discuter d'abord avec les intéressés les conditions de l'abolition des fameux droits féodaux. Il fallait faire accepter aux uns l'idée d'une réunion future des trois Ordres en une seule Assemblée ; il fallait faire admettre par les autres celle du maintien provisoire de la séparation en trois Chambres. Telles sont les réalités concrètes dont auraient dû s'inspirer les représentations à faire aux trois Chambres, encore séparées, par le pouvoir conciliateur, sitôt qu'après une dizaine de jours, il fut devenu évident que l'on piétinait sur place, ce qui donnait à craindre que l'on ne finît par se tourner définitivement le dos.

Or la conduite du gouvernement a été à cet égard bien tardive et bien hésitante. Il avait tout d'abord envisagé (les 5 et 6 mai) la vérification des pouvoirs en commun dans une seule salle ; puis l'opposition des deux premiers Ordres à cette procédure l'avait décidé à ne plus bouger et il avait laissé les trois Chambres chercher une entente directe entre elles par le moyen des premières

conférences de conciliation, celles du samedi soir 23 mai et du lundi soir 25<sup>1</sup>. Enfin, devant l'échec lamentable de ces conférences suspendues sine die après la conférence du 25, il comprit enfin qu'il fallait intervenir. Seulement, entre la politique que nous venons tout à l'heure de préconiser et l'action qui fut alors entreprise, il n'y a aucune commune mesure.

Après s'être accordé plus de deux jours de réflexion, le Roi se décida, le 28 mai, à écrire aux trois Chambres séparées du Clergé, de la Noblesse et du Tiers-Etat, une lettre où il déclarait désirer la reprise des conférences, le lendemain à 6 heures du soir, **en présence, disait-il, de mon Garde des Sceaux et des commissaires que je réunirai à lui, afin d'être informé plus particulièrement des ouvertures de conciliation qui seront faites et de pouvoir contribuer directement à une harmonie si désirable et si instante**<sup>2</sup>.

Ainsi, après trois semaines employées par les Etats-généraux à piétiner sur place, faute par les trois Ordres de pouvoir s'entendre sur la question du mode de vérification des pouvoirs, l'action personnelle du Roi se bornait à tracer ces quelques lignes et à charger Barentin et plusieurs conseillers d'Etat de tâcher de mettre d'accord, en de nouvelles conférences de conciliation, les commissaires des trois Ordres sur cette même question préjudicielle de la vérification des pouvoirs. Mais, sur le fonds même de la question, sur l'objet réel du conflit, nul ne prenait position, ni le Roi, ni même le premier ministre. Pas trace d'un programme quelconque pour préciser et développer celui, bien insuffisant et bien vague, du 27 décembre 1788. Et rien qui permette de croire qu'on ait compris en haut lieu combien il serait urgent de représenter aux députés de chacun des trois Ordres que la Nation attendait d'eux, non pas de stériles disputes, mais un effort mutuel de conciliation, un fructueux travail de collaboration, en vue d'une œuvre commune.

Pourtant, en ce même jour du 28 mai, on pouvait déjà deviner où menaçait de conduire cette politique d'effacement du pouvoir. La suspension des conférences entre les Privilégiés et le Tiers, si elle n'avait pu déterminer l'intervention personnelle et immédiate du Roi, avait bien failli, le 27, provoquer l'abandon de la Chambre du Clergé par les curés, qui s'étaient déjà violemment opposés aux évêques à la séance de la veille et qui avaient presque accepté, ce jour-là, de se rendre, sans leurs supérieurs hiérarchiques, à l'invitation adressée à la Chambre du Clergé par les **Communes** : la proposition du Tiers, combattue par les évêques, aurait même peut-être passé, le lendemain 28, si, à ce moment, la lettre du Roi ne l'avait fait ajourner.

De son côté, la Chambre de la Noblesse était de plus en plus décidée à repousser la réunion des trois Ordres : elle avait décidé, le 26 déjà, devant l'échec de la conférence du 25 au soir, qui s'était séparée sans fixer de jour pour la reprise des débats, **que, pour cette tenue d'Etats-généraux, les pouvoirs seront vérifiés séparément**, la question d'un changement à apporter à cette procédure devant être réglée quand on s'occuperait de **l'organisation des prochains Etats-généraux**

---

<sup>1</sup> Le procès-verbal de ces deux conférences se trouve au début de l'imprimé intitulé : *Procès-verbal des conférences sur la vérification des pouvoirs*, Paris, Baudouin, 1789, in-8°, 216 p.

<sup>2</sup> Nous reproduisons ce texte d'après la pièce citée à la note précédente et qui le donne aux pages 38-39. Le *Procès-verbal* [aussi imprimé] de la Chambre de la Noblesse écrit : **particulièrement** au lieu de **plus particulièrement** et le *Récit des séances des députés des Communes* (édition Aulard, p. 42), met : **ponctuellement**.

— et c'est en apprenant cette décision de la Noblesse que le Tiers avait lancé son appel à la Chambre du Clergé, appel que les curés avaient bien failli écouter. Puis, le 28, le jour même où le Roi envoyait sa lettre aux trois Ordres (la lettre arriva à la Chambre de la Noblesse pendant la discussion de l'arrêté, et le vote de celui-ci n'intervint qu'après sa lecture), la Noblesse à la pluralité de 197 voix contre 44 prenait l'arrêté célèbre par lequel elle déclarait que la délibération par Ordre et la faculté d'empêcher, qui appartiennent divisément à chacun d'eux, sont constitutives de la monarchie.

Ainsi, dès le 28 mai 1789, on se trouvait presque en présence, non plus de trois Ordres distincts, mais de deux camps ennemis, celui des Privilégiés, et celui du Tiers aidé des curés. Et, au lieu d'une démarche pressante et personnelle, c'était par une simple lettre, et une lettre bien anodine, que le Roi intervenait.

**2** - Cependant l'apathie royale devait persister au cours de cette douzaine de jours d'une importance si grande qui, commencée le 29 mai, devait prendre fin le 9 juin suivant. Les seules interventions personnelles du Roi que nous connaissions pendant cette période sont les réponses qu'il fit aux députations de la Noblesse et du Tiers<sup>1</sup>, envoyées par chacun de ces deux Ordres auprès de Sa Majesté pour la remercier des sentiments exprimés dans sa lettre du 28 mai, lui annoncer l'adhésion de l'Ordre au projet de nouvelles conférences et l'assurer du dévouement de celui-ci au trône royal. A la Noblesse, qui fut reçue dès le 29 mai, le Roi répondit qu'il recevrait toujours avec bonté ses témoignages de respect et de reconnaissance, qu'il attendait de son attachement et de son zèle qu'elle contribue à assurer une conciliation désirée par lui, l'harmonie devant permettre aux Etats-généraux d'acquérir l'activité nécessaire pour opérer le bonheur général. Aux Communes, qui furent reçues seulement le 6 juin<sup>2</sup>, Sa Majesté déclara : Je reçois avec satisfaction les témoignages de dévouement à ma personne des représentants du Tiers-Etat... Tous les Ordres de l'Etat ont un droit égal à mes bontés... Je vous recommande par-dessus tout de seconder promptement... l'accomplissement du bien que je suis impatient de faire à mes peuples...<sup>3</sup> Telles sont les seules idées, d'une banalité et d'une insignifiance rares, que trouvait à exprimer Louis XVI à ses sujets en une circonstance aussi grave que celle de la reprise des conférences de conciliation. Se gardant comme du feu de toute déclaration compromettante, de toute précision tant soit peu nette, il se bornait à exprimer un vague souhait de concorde générale, sans rien faire par lui-même de ce qu'il fallait pour amener cette collaboration entre les Ordres qu'il estimait pourtant si désirable. Et il laissait à des sous-ordres le soin d'agir à sa place pour arriver à ce résultat.

Pourtant la proposition de reprise des conférences contenue dans la lettre royale du 28 mai n'avait pas été admise par les trois Ordres avec un égal enthousiasme.

---

<sup>1</sup> Le Clergé dut, lui aussi, envoyer au Roi une députation semblable, comme le montre le Journal de Coster (p. 108, en bas, de l'édition d'A. Houtin, Les séances des députés du Clergé aux Etats-généraux de 1789), ainsi que le passage suivant du compte rendu fait par le Moniteur (réimpression, t. I, p. 45) de la séance de la Chambre du Clergé du 28 mai : Le Clergé charge le cardinal de La Rochefoucauld, son président, de témoigner à Sa Majesté qu'il déférait avec respect et reconnaissance à l'invitation du Roi. Mais nous ne savons rien de cette démarche et nous ignorons le contenu de la réponse que le Roi dut faire au cardinal.

<sup>2</sup> Voir ci-après, § III, 1 en note.

<sup>3</sup> *Récit des séances des députés des Communes*, édition Aulard, p. 83.

Si le Clergé témoigna sur-le-champ et généralement par les cris de : *Vive le Roi ! sa satisfaction* et arrêta de témoigner au Roi son respectueux empressement à se conformer au désir de Sa Majesté<sup>1</sup> ; si la Noblesse de son côté — tout en prenant son célèbre arrêté sur la constitution de la monarchie en Ordres distincts — décida de supplie[r] Sa Majesté d'indiquer l'heure où il lui plaira[it] de recevoir les députés de l'Ordre de la Noblesse<sup>2</sup>, en revanche, aux Communes, où le 28 mai, lorsqu'on apprit l'arrêté de la Chambre de la Noblesse sur la séparation en Ordres, un fort mouvement s'était déjà dessiné contre la reprise des conférences de conciliation jugée parfaitement inutile, il avait fallu, le 29, de longs débats, qui occupèrent toute la séance, pour décider l'Ordre à accepter la proposition faite par le Roi de reprise des conférences, ce qui devait nécessiter le recul au 30 mai de cette reprise<sup>3</sup>. Ainsi la situation s'aggravait terriblement et l'on risquait de se trouver, d'un moment à l'autre, dans une impasse avec la perspective d'un conflit violent comme seul moyen d'en sortir. L'unique espoir maintenant résidait dans les nouvelles conférences de conciliation.

**3** - Or, au cours de ces conférences du 30 mai au 9 juin, les choses, au lieu de s'arranger, se gâtent tout à fait. Dans la première, celle du 30 mai, à 6 heures du soir, Rabaut, au nom du Tiers, veut faire croire aux commissaires de la Noblesse que la vérification des pouvoirs en commun n'engage à rien, que la question de la délibération par Ordre ou par tête restera intacte de toute façon — l'attitude de la Chambre du Tiers, le 1er juin, lorsque Rabaut lui fait ce rapport, montre bien que ces assurances n'étaient rien moins que fondées —, et une seule décision est prise concernant la tenue d'un procès-verbal qui sera rédigé par un secrétaire. Encore cet arrêté n'est-il guère que regardé comme convenu plutôt que pris, et cette soi-disant convention est contestée par les membres de la Noblesse, dont l'un proteste contre le terme de Communes que se donne le Tiers-Etat. Dans la deuxième conférence, celle du mercredi 3 juin, les commissaires du Tiers et ceux de la Noblesse se disputent sur le terme de Communes et sur la question du procès-verbal. Dans la troisième, le jeudi 4 juin, comme chacun reste sur ses positions et que le Tiers invoque la convention du 30 mai contre la Noblesse qui fait à ce sujet toutes sortes de réserves, le pouvoir royal intervient enfin, d'une part par l'organe du Garde des Sceaux qui, pour trancher l'affaire du procès-verbal, introduit un secrétaire — le commis de chancellerie Hébert —, d'autre part dans la personne du directeur général des finances, lequel fait lecture d'un projet conciliatoire ou ouverture de conciliation, projet bâtard intéressant uniquement la question de la vérification des pouvoirs — la vérification sera séparée, sauf pour les cas de contestation qui seront portés devant une commission composée des trois Ordres —. Mais, à la quatrième conférence, celle du 6 juin, l'affaire prend une mauvaise tournure. Le compromis proposé par le gouvernement l'avant-veille n'avait satisfait personne. La Noblesse n'avait admis de se dessaisir des cas contestés au profit de la commission tripartite que quand il s'agirait de députations entières et non de députés particuliers. Les Communes avaient renvoyé l'examen de l'ouverture de conciliation jusqu'après la clôture des conférences et elles avaient voulu mettre le Clergé au pied du mur en le sommant, le 6 juin, de se réunir à elles ou de

---

<sup>1</sup> *Journal de Coster, op. cit.*, p. 108.

<sup>2</sup> *Procès-verbal [imprimé] des séances... de la Noblesse...*, p. 120, et voir le début de la séance du 29 mai, pp. 140-141.

<sup>3</sup> *Récit des séances des députés des Communes*, édition Aulard, pp. 44-49.

refuser nettement cette réunion. C'étaient de mauvais présages pour la conférence de conciliation du même jour — elle se tint comme toutes les autres à 6 heures du soir —. Présages justifiés : dans cette conférence, en effet, la Noblesse contesta, une fois de plus, la prétendue [convention](#) du 30 mai, et l'on n'arriva pas à se mettre d'accord sur [l'ouverture de conciliation](#) du 4 juin. Enfin, dans la cinquième conférence, qui fut aussi la dernière, celle du 9 juin, à 10 heures du soir, on se borna à clore et à signer le procès-verbal des conférences.

Quelle ressemblance y a-t-il, entre ce rapide mais fidèle résumé des faits, et le schéma que nous avons tracé ci-dessus de ce qu'aurait pu être l'action du pouvoir ? Au lieu d'un plan politique arrêté, d'un compromis véritable portant sur le fond même du grand débat politique ouvert par la convocation des Etats-généraux, et fournissant les grandes lignes de la marche à suivre pour donner aux divers problèmes posés devant le pays une solution rationnelle, équitable et pacifique, la transaction suggérée a porté sur des points sans aucun intérêt réel et n'a pas dépassé la question de la vérification des pouvoirs qu'on a voulu ramener à une affaire de pure forme. Mais, même réduit à ces proportions minuscules, ce ridicule débat n'a pu aboutir, ce qui tient, avant tout, précisément à ce fait qu'on en a soigneusement écarté tout ce qui pouvait avoir une importance quelconque et qui, en restant ainsi réservé, a paru d'autant plus redoutable aux intérêts menacés : ceux-ci se sont alors appliqués à défendre, jusqu'à la dernière extrémité, des positions d'avant-garde destinées, dans leur pensée, à couvrir leur forteresse principale.

De telles dispositions d'esprit menaient tout droit au conflit. Mais comment éviter celui-ci avec la procédure adoptée ? Des commissaires aussi nombreux et qui devaient rendre compte de leurs moindres paroles à des assemblées de plusieurs centaines de personnes ne pouvaient évidemment prendre sur eux de responsabilité importante. Et quant aux représentants du pouvoir, lesquels n'étaient pas moins de treize dont les cinq ministres, comment attendre d'eux une plus grande initiative, tiraillés qu'ils étaient en deux sens contraires par les influences opposées de Barentin et de Necker, et ne recevant, d'autre part, par suite de l'effacement du Roi, aucunes instructions du dehors ?

Ce n'est pas une machine aussi lourde, aussi compliquée, qu'il aurait fallu mettre en marche à ce moment ; ce ne sont pas des juristes retors, cherchant à discuter pied-à-pied, prodiguant les arguties et les réserves, distinguant les [moyens de droit](#) des [maximes d'équité et de raison](#), invoquant précédent sur précédent, qu'il convenait de charger de pareilles négociations. Celles-ci n'auraient pu réussir que conduites par un seul cerveau, et non celui d'un homme de loi, mais celui d'un homme d'état qui serait intervenu auprès des uns et des autres par le moyen de personnes de confiance choisies par lui dans chaque camp et dépositaires de sa pensée directrice. C'était là, on en conviendra, essentiellement le rôle du Roi.

Mais celui-ci était Louis XVI, et, pour comble de malheur, les délicates tractations dont nous venons de parler, il aurait dû les mener à un moment où la maladie et la mort de son fils aîné lui rendaient un tel rôle particulièrement difficile et pénible. L'infortuné dauphin, à l'agonie depuis le 1er juin, était mort à Meudon, dans la nuit du 3 au 4, et son malheureux père était constamment sur la route conduisant de Versailles au lieu où se mourait son enfant. L'enterrement se fit en grande cérémonie, à Meudon, le lundi 8 juin au soir. Et, vingt-quatre heures plus tard, on enterrait aussi le dernier espoir de conciliation entre Privilégiés et Communes.

Dès lors, les événements allaient suivre un tout autre cours. La crise, que l'on pouvait prévoir, s'ouvrait le mercredi 10 juin. Mais tout n'était pas dit pour cela, et, à un Roi clairvoyant et énergique, elle aurait dû fournir l'occasion de donner pleinement sa mesure.

## II. — Les événements décisifs du 10 au 17 juin

**1** - C'est le mercredi 10 et le vendredi 12 juin que se sont produits les grands faits qui auraient dû obliger le gouvernement à sortir de sa réserve. D'une part, en effet, la décision au Tiers du 10 juin de commencer lui-même la vérification des pouvoirs de tous les députés, en faisant [appel général de tous les bailliages convoqués](#), et en donnant [défaut contre les non-comparants](#), sans s'arrêter à l'[ouverture de conciliation](#) proposée par Necker, au nom du Roi, à la conférence du 3 juin, et, d'autre part, le commencement de cet appel nominal, le 12 juin, constituaient de ces actes décisifs qui n'auraient pas dû rester sans réplique. Dans le Tiers même, comme le montrent les deux scrutins du 10 juin, il y eut des résistances à la décision capitale de vérifier les pouvoirs de tous les députés : quelques représentants des [Communes](#) refusèrent jusqu'au bout leur vote à cette motion, tandis que trois membres seulement rejetaient l'amendement par lequel le Tiers décidait d'aller [exposer au Roi le motif de l'arrêté des Communes](#). Dès ce moment donc, un souverain, énergique et conscient de la gravité d'une telle conjoncture, aurait dû intervenir et jeter dans la balance tout le poids de son autorité. Ecartant ministres et Conseil, dont tous se défiaient, et allant directement, en personne, trouver lui-même les représentants de ses peuples, avec lesquels il avait annoncé l'année précédente qu'il partagerait le pouvoir, il aurait dû en appeler à ceux qui savaient encore [distinguer la personne du Roi, de \[son\] Conseil composé de maîtres de requêtes](#), et qui étaient prêts à [s'en rapporter à la justice du Roi présidant la commission des trois Ordres](#)<sup>1</sup>, il aurait dû en appeler à eux, d'une part, pour faire comprendre à tous qu'il fallait conserver, au moins momentanément, les deux premiers Ordres avec lesquels on avait à discuter d'abord la grave question de leurs privilèges, et, d'autre part, pour s'engager personnellement envers les représentants, confirmant en cela, par sa parole auguste, la promesse à peu près faite déjà par Necker une semaine auparavant, le 3 juin<sup>2</sup> — pour s'engager, disons-nous, à faire, comme le demandaient les Cahiers du Tiers, pression sur les deux premiers Ordres en vue de les amener à renoncer à leurs privilèges.

C'est cette intervention du Roi en personne que nombre de députés attendaient inconsciemment depuis plusieurs jours déjà, c'est cette intervention dont la nécessité était obscurément sentie par certains, et qu'un membre du Clergé avait

---

<sup>1</sup> Voir l'intervention d'un représentant, resté anonyme, à la réunion des Communes du 10 juin. *Moniteur*, réimpression, I, 64.

<sup>2</sup> Dans le cours du mémoire lu par Necker à la [conférence](#) du jeudi 4 juin, et connu sous le nom d'[ouverture de conciliation](#), on peut lire — à propos des [deux premiers Ordres réunis par leurs privilèges pécuniaires](#) — la déclaration suivante : [Enfin, ces privilèges ne forment qu'une union passagère dans un moment où leur suppression paraît assurée.](#) (*Procès-verbal* des conférences sur la vérification des pouvoirs, p. 159, et voir *Moniteur*, I, 54).

même réclamée sous une forme assez naïve dès le 30 mai<sup>1</sup>, c'est cette intervention qui aurait dû se produire avec éclat, au plus tard le 10 ou le 12 juin.

**2** - Mais, si, dès le 10 ou le 12 juin, l'intervention du Souverain s'imposait sur cette question de la vérification des pouvoirs, combien était-elle plus urgente encore une semaine plus tard, après le décret du 17 juin ! Par ce célèbre décret, les seuls députés du Tiers, en se proclamant indûment Assemblée nationale — la Nation étant composée de trois Ordres, la représentation nationale devait nécessairement comprendre trois sortes de représentants —, ne faisaient rien moins que résoudre, d'un seul coup et arbitrairement, à la fois la question politique et la question sociale.

Or, les Cahiers du Tiers-Etat lui-même ne réclamaient, ni la suppression radicale des Ordres, ni l'établissement d'une Assemblée souveraine et ne comprenant qu'une seule chambre comme celle en laquelle venaient de se constituer les Communes. Ils demandaient seulement l'abolition des privilèges par les privilégiés eux-mêmes, sur les instances du Roi se faisant l'avocat de la Nation, et le vote de l'impôt par les Etats-généraux périodiquement réunis.

En réponse à cette mesure révolutionnaire du 17 juin, n'est-ce pas là ce que le Roi aurait dû, tout de suite, venir représenter aux députés des Communes ? Prenant texte du serment prêté par eux en cette même séance de remplir avec zèle et fidélité les fonctions dont [ils avaient été] chargés, ainsi que de la délibération subséquente autorisant provisoirement pour la Nation la levée des impôts existants quoique illégalement établis et perçus : Qui donc, aurait-il légitimement pu leur demander, qui donc vous a chargés de venir prendre la place des représentants des trois Ordres, et, comme si vous étiez les interprètes de la Nation toute entière, de parler de refus d'impôt, d'interdiction de banqueroute, bref, de décréter souverainement là où, la veille, vous arrêtiez ?<sup>2</sup>

Sans doute les auteurs de ce véritable coup d'Etat avaient-ils eu la précaution d'alléguer, au début de leur décret, que l'Assemblée formée par les députés présents à la séance du 17 juin représentait au moins les 96 centièmes de la Nation. Mais cela seul était nier l'existence à part, en tant qu'Ordres distincts,

---

<sup>1</sup> A la séance du 30 mai 1789 de la Chambre du Clergé, dit le journal du curé Thibault, un membre a proposé d'engager le Roi à rassembler les trois Ordres dans la salle commune, et d'y faire vérifier les pouvoirs par des commissaires nommés par Sa Majesté qui donnerait la sienne (sic), laquelle serait comptée pour cinquante. (Les séances des députés du Clergé aux Etats-généraux de 1789, journal du curé Thibault et du chanoine Coster, publiés par A. Houtin, Paris, 1917, in-8°, 185 p. Voir aux pp. 27-28. D'après une note mise par l'éditeur, l'auteur de cette proposition, aurait été M. Dillon, curé du Vieux-Pouzauges).

<sup>2</sup> En dehors de diverses périphrases, telles que : l'Assemblée décide, l'Assemblée a été d'avis, la motion a été adoptée, il est résolu, etc., le compte rendu des séances des Communes n'emploie, jusqu'au 17 juin, que le terme d'arrêté. Voir à ce sujet, de préférence encore au *Moniteur*, qui n'a rien d'officiel, le *Récit des séances des députés des Communes depuis le 5 mai 1789, jusqu'au 12 juin suivant, époque à laquelle la rédaction des procès-verbaux a commencé*, document capital pour l'histoire des débuts de la Révolution française, et qui a été réimprimé par A. Aulard, dans la collection de la Société de l'histoire de la Révolution française, Paris, 1895, in-8°, IV-122 p. Même la grave décision du 10 juin de commencer sans délai l'appel nominal est qualifié d'arrêté dans ce document (voir pp. 109 et 110) et par le texte lui-même de l'arrêté en question (p. 102, p. 111).

des deux classes privilégiées, lesquelles, quoique constituant seulement les quatre centièmes de l'ensemble, avaient cependant envoyé aux Etats-généraux autant de représentants, à elles deux, que les 96 autres centièmes. Pour rester d'accord avec elles-mêmes, les Communes eussent dû exiger la réduction du nombre des députés envoyés par les deux autres Ordres dans la proportion de 96 à 4, c'est-à-dire au 24e. En conservant le nombre des élus de la Noblesse et du Clergé, tout en invitant ceux-ci à se réunir à eux en une seule Assemblée, les représentants du Tiers-Etat faisaient quelque chose de parfaitement illogique. Ces élus, comme nous l'avons dit, avaient d'ailleurs obtenu leurs mandats dans de tout autres conditions que les députés du Tiers. Faites dans les cadres de l'Ancien Régime, les élections de 1789 avaient consacré l'existence séparée des trois Ordres. La suppression de ceux-ci aurait ainsi dû, logiquement, entraîner de nouvelles élections. Tant que l'état de choses jusqu'alors existant restait debout, l'Assemblée nationale ne pouvait être composée exclusivement des **Communes**, même renforcées des membres des deux autres Chambres, quoique ces **Communes** eussent été envoyées par les 96/100èmes de la Nation, mais elle devait être formée par la juxtaposition des trois Chambres, celle du Tiers, celle du Clergé et celle de la Noblesse<sup>1</sup>.

Ce décret du 17 juin pris par le Tiers seul, contrairement à la volonté des deux autres Ordres, et sans le consentement du Roi, a donc constitué une véritable épreuve de force : la Révolution toute entière y était contenue en germe. C'est pour n'avoir su, ni prévenir ce décret, ni y répondre, que le Roi a laissé les événements s'engager sur la pente fatale. Par cet acte décisif, le Tiers s'est mis en mesure de prendre aux deux autres Ordres ce que, *d'après ses Cahiers eux-mêmes, il aurait dû obtenir de leur seul consentement avec le concours du Roi.*

### III. — Constitution progressive de l'Assemblée nationale grâce à l'inaction du Roi (17-27 juin)

**1** - Le coup d'audace accompli par le Tiers le 17 juin n'ayant pas amené une intervention immédiate et personnelle de la part du Roi, et celui-ci s'étant borné à prendre conseil, de ses familiers d'abord, le 18 à Marly, puis de ses ministres réunis en Conseil royal, une première fois à Marly, le 19, et une deuxième fois à Versailles, le 21, l'Assemblée nationale, qui n'était encore composée, le 17 juin, que des seules Communes, auxquelles étaient venus se joindre jusque-là à peine vingt curés<sup>2</sup>, allait nécessairement, pendant toutes ces tergiversations du

---

<sup>1</sup> Un raisonnement analogue à celui que nous venons de faire ici avait été employé à la deuxième assemblée des notables, celle de 1788, pour réfuter l'argument, tiré de la supériorité numérique du Tiers-Etat, qui avait été produit en faveur de l'adoption de la mesure du doublement de ce dernier. A la question du nombre des députés de chaque Ordre, le Troisième Bureau répondit, entre autres : *Ce rapport de la population est sans doute ce lui qui donne le plus d'avantages au Tiers-Etat ; il est infiniment plus nombreux que les deux premiers Ordres, et, sous ce rapport, il faudrait peut-être lui donner vingt représentants contre un des deux autres. Mais cette seule observation a fait sentir aux membres du bureau combien il était impossible d'admettre une proportion à cet égard.*

<sup>2</sup> Voir les noms de ces vingt curés réunis au Tiers du 13 au 16 juin au bas de la page 147 de la publication de A. Houtin, *Les séances des députés du Clergé aux Etats-généraux de*

pouvoir, tendre à attirer à elle les hésitants des deux Chambres de privilégiés pour réunir bientôt, sous la direction de son président, la plus grande partie, sinon la totalité, des représentants du pays. Dès le 19, faisant état du vote du Clergé, dont la majorité s'était prononcée pour la réunion des députés de l'Ordre à l'Assemblée nationale, celle-ci pourra soutenir, avec une certaine vraisemblance cette fois, qu'elle est bien effectivement devenue Assemblée nationale, puisqu'elle représente maintenant deux Ordres sur trois. Mais, ici encore, ainsi que sur le développement de la situation après les fameuses séances du 20 et du 23 juin, règnent des idées qui deviennent fausses à force d'être simples : on n'aperçoit, en général, que le fait de la réunion au Tiers de la majorité du Clergé ainsi que d'une minorité, que l'on déclare importante, de la Noblesse, et l'on estime que le Roi, en ordonnant, le 27 juin, la réunion de tous les députés, n'a fait que se donner l'air d'autoriser ce qu'en dehors de lui, avaient déjà décidé la plupart des représentants, à quelque Ordre qu'ils appartenissent. La constitution d'une Assemblée unique, avec vote par tête naturellement, aurait ainsi été le fait des députés des deux premiers Ordres eux-mêmes. Telles sont bien, en effet, les apparences. Mais il faut examiner d'un peu près les conditions dans lesquelles les représentants des privilégiés en sont arrivés à prendre de telles décisions.

La majorité — infime — obtenue dans la Chambre du Clergé, le 19 juin, par les partisans de la réunion au Tiers, a été acquise seulement par le ralliement des partisans décidés de cette réunion, en minorité jusque-là (129 contre 132), à la motion, faite par neuf représentants seulement, [de vérifier les pouvoirs en commun, mais avec la clause expresse que Messieurs du Tiers-Etat reconnaîtraient par une délibération préalable la distinction et l'indépendance des Ordres](#)<sup>1</sup>. Ainsi donc, même cette majorité du Clergé — infime, nous le répétons, et inférieure à la moitié plus un des représentants de l'Ordre<sup>2</sup> — si elle acceptait la vérification en commun, n'admettait pas la fusion définitive des trois Chambres en une seule Assemblée où l'on voterait par tête. Et, quant à la Noblesse, à cette même date du 19 juin, pas un seul de ses membres n'avait encore accepté la réunion, laquelle, comme on le voit, avait bien du mal à se faire. D'autre part, il ne faut pas se représenter les Communes comme unanimement et résolument convaincues de la nécessité de la réunion des trois Chambres en une seule Assemblée nationale, comme décidées à marcher résolument de l'avant sans considération du danger, ou comme inconscientes de ce danger. Le 8 juin, c'est-à-dire l'avant-veille même du jour où s'est ouverte la crise, quelqu'un avait nettement fait voir le péril et proposé la solution dont nous avons montré la nécessité : séparation provisoire de la Chambre du Tiers de celles des deux autres Ordres et collaboration directe avec le Roi, dont il montrait en même temps la douleur causée par [la mort d'un fils chéri](#), douleur qui, disait-il, devait lui faire répandre des [larmes paternelles](#), à la fois [sur l'enfant précieux qu'il a perdu, et sur cette grande famille, la France, dont l'existence ne peut être heureuse que par la paix et l'harmonie](#). Il faut lire dans son entier ce discours véritablement prophétique et où tous les raisonnements, développés par nous ici

---

1789. — Journaux du curé Thibault et du chanoine Coster. Paris, Collection de la Société de l'histoire de la Révolution française, 1917, in-8°, XXXVI-185 p.

<sup>1</sup> Journal du curé Thibault, p. 47 de la publication d'A. Houtin, et voir, *ibid.*, p. 56 et suiv., l'Appendice à ce journal de Thibault.

<sup>2</sup> Voir A. Houtin, *op. cit.*, p. 48, n. 1, et p. 134, n. 1. — Le 24 juin encore, il n'y eut que 149 membres du Clergé pour se réunir au Tiers sur un total de 301 membres (voir leur liste dans A. Houtin, pp. 145-146).

même, se trouvent esquissés : l'inaptitude du Tiers-Etat à se proclamer, à lui tout seul, comme le représentant de la Nation dans son entier ; la contradiction entre une telle attitude et le contenu de ses Cahiers ; la nécessité de distinguer, dans les deux premiers Ordres, ceux qui voulaient réformer les abus, dont presque tout le monde souffrait, du petit nombre de ceux qui, profitant du régime, étaient prêts à sacrifier les Etats-généraux au maintien de leurs avantages particuliers ; l'appel aux premiers, [qui ne veulent point laisser le Roi seul au milieu de sa Cour](#), ainsi qu'au Roi lui-même, qui [s'est, le premier, montré enflammé du saint amour de la patrie](#) ; l'espoir que le Clergé et la Noblesse, une fois [rassurés sur nos dispositions](#)<sup>1</sup>, viendront ensuite s'unir au Tiers en une délibération commune pour l'œuvre immortelle de la régénération de la France<sup>2</sup>. Si cette démarche suprême de Malouet, peu suspect d'arrière-pensée en repoussant ainsi cette réunion des trois Ordres qu'il avait été le premier à proposer<sup>3</sup>, si cette harangue splendide resta sans effet, il ne faut pas l'attribuer aux murmures qu'elle souleva, sur quelques bancs, de la part de gens convaincus d'avance que la vérification des pouvoirs dans chaque Chambre séparément ne devait et ne pouvait pas se faire, il faut y voir seulement l'effet de quelques objections pratiques qui furent présentées à l'orateur : la nécessité d'attendre, d'abord, la clôture des conférences de conciliation, puis la discussion de l'ouverture de conciliation ; l'inconvénient, aussi, de changer à chaque instant de ligne de conduite, une telle [versatilité d'opinions et d'idées](#) ne devant pas [se manifester dans une si solennelle assemblée](#). La motion de Malouet avait donc été ajournée, mais ajournée seulement. Elle pouvait toujours être reprise. Et n'avait-elle pas plus de chance d'être écoutée quelques jours après l'instant où elle avait été présentée, les redoutables éventualités entrevues par Malouet, le 8 juin, s'étant, dans l'intervalle, en partie réalisées ? Seulement il semble évident qu'à un moment où, entre les Privilégiés et les Communes, le fer était déjà engagé, la voix qui aurait repris ces arguments aurait dû venir du dehors. A cette condition et tombant d'en haut, d'aussi haut qu'il était possible, nul doute qu'elle n'eût pu encore avoir de sérieuses chances de se faire écouter.

---

<sup>1</sup> Malouet reprend ici, le 8 juin, l'idée que nous lui avons vu émettre le 16 mai (voir ci-dessus, chapitre précédent, in fine, en note).

<sup>2</sup> *Moniteur*, I, 60-61. — Voici le passage du Récit des séances des députés des Communes (p. 96) qui concerne ce discours : [Un député de la sénéchaussée de Riom](#) [Malouet était l'un des dix représentants du Tiers de cette sénéchaussée aux États-généraux de 1789], [a proposé à l'Assemblée de vérifier sans délai les pouvoirs de ses membres et de se constituer, aussitôt après cet examen, sous le titre d'Assemblée légitime des représentants des Communes, agissant directement avec le Roi, sans rien entreprendre contre les deux autres Ordres, mais sans reconnaître leur veto. L'opinant a fondé son avis sur les réflexions suivantes : les membres de l'Assemblée doivent rester ce qu'ils sont, c'est-à-dire les représentants du peuple ; ils ne peuvent se constituer en Assemblée nationale : ils excéderaient les pouvoirs qu'ils ont reçus, ils éloigneraient de plus en plus les autres Ordres, ils détruiraient à jamais l'espoir de les voir se réunir aux Communes, ils exposeraient leurs commettants à tous les malheurs que peut occasionner une scission. La seule chose qui importe au peuple, la seule qu'il voie, est que les Ordres privilégiés ne puissent exercer le veto ; il faut donc se borner à cet objet et ne pas perdre de vue que les prétentions exagérées ont produit, dans tous les temps, les plus fâcheux effets.](#)

<sup>3</sup> Le 6 mai, après que le Tiers eut en vain attendu jusqu'à deux heures et demie que les deux premiers Ordres vinssent se réunir à lui conformément à l'affiche et à la proclamation du Roi, Malouet prit, le premier, la parole pour proposer [d'envoyer aux deux Ordres privilégiés une députation pour les inviter à se réunir aux Communes](#).

**2** - Si donc, au 19 juin, le Roi était intervenu personnellement dans le sens que nous venons d'indiquer ; si, surmontant sa douleur, ce père infortuné était venu donner lui-même le témoignage concret de son dévouement à la chose publique ; s'il était venu parler d'homme à hommes avec ces représentants qui, des semaines auparavant déjà, aspiraient au moment où il n'y aurait plus **d'intermédiaire entre le Roi et son peuple**<sup>1</sup> ; s'il avait représenté aux **Communes** la nécessité de discuter avec les intéressés la question de leurs privilèges pour éviter, par une rupture brutale avec le passé, d'engager l'avenir sur une voie pleine de dangers ; s'il leur avait rappelé le contenu même de leurs Cahiers ; s'il avait évoqué à leurs esprits la Nation attentive, sans doute impatiente de réformes, mais anxieuse de ne rien provoquer d'irréversible ; s'il avait donné sa parole royale, rappelé ses promesses antérieures, et garanti leur exécution ; s'il avait fait appel au cœur comme à la raison de ceux auxquels il serait allé tenir ce langage ; s'il avait su, enfin, son métier de Roi, que n'eût-il pas pu obtenir ?

Mais, on le sait, au lieu de tout cela, ce fut la fermeture brutale de la salle des Menus, la séance royale du 23 et ses conséquences, bref une politique de menaces non suivies d'effet, la plus propre à donner une impression de faiblesse et, en irritant la foule bientôt soulevée contre tout ce qui tenait à la Cour et aux privilégiés, à faire passer la force matérielle du côté d'une Assemblée grandie de tout ce qui diminuait son Roi, dominé par ces derniers. Le manque complet de sens politique et de volonté du Roi, sa totale impéritie ont ainsi enlevé à ce dernier la direction des événements, lesquels ne pourront plus désormais être guidés suivant un plan rationnellement préparé, mais seront la résultante du choc des passions et du heurt des forces contraires universellement déchaînées.

L'occasion était pourtant belle de faire appel, à la Nation elle-même, de ceux de ses représentants qui outrepassaient incontestablement leurs pouvoirs et trahissaient, en fait, la pensée de leurs commettants en l'interprétant abusivement. Les élections aux Etats-généraux ayant été faites suivant un

---

**1** Comme, le 28 mai. Louis XVI avait écrit au Tiers-État pour lui exprimer son désir de voir reprendre les conférences de conciliation en présence, cette fois, de représentants du pouvoir royal, le lendemain 29, les **Communes** avaient arrêté de faire **une députation solennelle au Roi** pour lui présenter leurs respects, les assurances de leur amour, et les sentiments de leur reconnaissance **pour les tendres sollicitudes de Sa Majesté sur les besoins de son peuple**. — L'adresse, dont le texte fut arrêté le 30 mai, ne put être présentée à Louis XVI les jours suivants à cause de l'état inquiétant de la santé du Dauphin. Des députés des deux premiers Ordres avaient cependant été reçus, ce qui indisposa vivement le Tiers. Celui-ci approuva sans réserve ceux de ses membres qui lui représentèrent, le 3 juin, qu'il fallait écarter les intermédiaires et s'adresser directement à Sa Majesté, **que les ennemis du peuple trompent continuellement**, pour lui faire entendre **le langage de la vérité**. Il applaudit au discours d'un député de la sénéchaussée de Riom (Malouet) qui, **se référant à la triste circonstance dans laquelle se trouve le Roi**, avait **ajouté qu'elle lui fournissait un motif de plus pour offrir à sa Majesté l'expression de l'amour, du respect et du dévouement sans bornes de ses fidèles Communes**. Et il prit, à l'unanimité, l'arrêté suivant : **Les députés des Communes, ne pouvant reconnaître d'intermédiaires entre le Roi et son peuple, chargent leur Doyen de s'adresser directement à Sa Majesté, pour la supplier d'indiquer aux représentants des Communes le moment où elle voudra bien recevoir leur députation et leur adresse**. Mais le Dauphin mourut dans la nuit suivante (du 3 au 4 juin), et la députation au Roi ne put être reçue que le 6 juin. L'enterrement eut lieu le 8 juin.

système des plus libéral, au suffrage presque universel<sup>1</sup>, et le gouvernement s'étant soigneusement abstenu d'intervenir au cours de la période électorale<sup>2</sup>, non seulement les représentants, mais aussi leurs Cahiers étaient bien à l'image de la Nation. Par ces Cahiers, celle-ci disait très exactement ce qu'elle voulait obtenir, et les députés envoyés à Versailles étaient ainsi liés par les instructions qu'ils avaient reçues de leurs électeurs. Or ces instructions étaient généralement modérées. Elles prescrivaient la conservation des **institutions fondamentales que les siècles et les instincts de la race avaient édifiées et maintenues, et dont on désirait seulement l'adaptation à des besoins, à des mœurs, des idées et des sentiments nouveaux**<sup>3</sup>. La Nation réclamait donc, non pas une Révolution violente comme celle qui devait lui être donnée, mais une transformation, pour le moment plus modeste, et obtenue à l'amiable.

Et ceci aurait dû être d'un puissant secours pour un gouvernement avisé qui pouvait s'appuyer sur les Cahiers pour empêcher les mandataires de trahir la pensée de leurs mandants. Il n'y a qu'à relire les débats de la fameuse nuit du 4 août, au cours de laquelle les députés furent souvent gênés dans la manifestation de leur généreux enthousiasme par le caractère impératif de leurs pouvoirs, pour comprendre tout le parti que le Roi aurait pu tirer des scrupules de conscience des représentants des trois Ordres. On aura la même impression en parcourant le procès-verbal des séances des 7, 8 et 9 août 1789, où fut discuté le projet d'emprunt national présenté par Necker. Les Cahiers défendaient d'accorder aucun emprunt avant d'avoir obtenu la réforme de l'Etat, et beaucoup de membres de l'Assemblée, quoique convaincus de l'urgente nécessité d'un appel au crédit, hésitèrent beaucoup, à cause de cela, à donner l'autorisation demandée. Encore pouvait-on, dans ce cas précis, afin d'obtenir qu'il fût passé outre aux intentions des électeurs, représenter, comme le fit du reste Necker, qu'il avait été impossible à ceux-ci de prévoir **la révolution inouïe arrivée depuis trois semaines**. Mais, aux mois de mai et juin précédents, un tel argument aurait fait défaut, et les députés auraient bien été obligés de s'incliner si on les avait renvoyés à leurs Cahiers pour les inviter à plus de modération.

Les Cahiers étaient un moyen si efficace à cet égard que Mounier, ce célèbre membre du Tiers qui devait proposer, au 20 juin 1789, le fameux serment du Jeu de Paume, consacre tout un chapitre de ses *Nouvelles observations sur les Etats-généraux de France*, à démontrer que ces Cahiers sont nuisibles à l'intérêt du pays et **infiniment favorables au pouvoir arbitraire**, parce qu'ils étouffent l'énergie des représentants.

Or le gouvernement, bien loin d'employer cette arme si précieuse pour la défense de ses intérêts, s'engagea résolument dans la voie toute contraire ! La déclaration royale, qui précéda le discours de Louis XVI à la séance royale du 23 juin, condamna sans appel et pour toujours le principe même du mandat impératif : **Le Roi casse et annule comme inconstitutionnelles... les restrictions de pouvoir qui, en gênant les libertés des députés aux Etats-généraux, les empêcheraient d'adopter** [les mesures proposées] (article 3 de la Déclaration). Sa

---

<sup>1</sup> Sauf à Paris, où il n'y aurait guère eu que 50.000 électeurs sur un demi-million d'habitants par suite de l'exigence du paiement d'une capitation de six livres.

<sup>2</sup> Un certain nombre de lieutenants généraux ou de subdélégués cherchèrent bien à intervenir, soit pour faire du zèle, soit dans l'espoir d'être eux-mêmes élus. Mais ils furent désavoués, et le gouvernement prescrivit de laisser la plus entière liberté aux assemblées.

<sup>3</sup> Sagnac, *op. cit.*, p. 392.

Majesté déclare que, dans les tenues suivantes d'Etats-généraux, elle ne souffrira pas que les Cahiers ou les mandats puissent être jamais considérés comme impératifs ; ils ne doivent être que de simples instructions confiées à la conscience et à la libre opinion des députés dont on aura fait choix (article 6 de la Déclaration)<sup>1</sup>. Sans doute cette attitude était-elle inspirée au Roi par le désir d'enlever aux députés qui se déclareraient liés par leur mandat prescrivant le vote par tête et en commun, tout prétexte de repousser la décision royale de faire voter séparément et par Ordre<sup>2</sup>. Il n'en reste pas moins qu'en condamnant le mandat impératif, le gouvernement s'enlevait un puissant moyen d'action et qu'il allait se remettre pour ainsi dire entre les mains de l'Assemblée. Et, en effet, celle-ci, à peine constituée le 27 juin, commencera par discuter la question des mandats impératifs, et, à la suite de la proposition faite, le 7 juillet, par l'évêque d'Autun Talleyrand, de déclarer que **tous les mandats impératifs sont radicalement nuls**, elle décrètera, le 8 juillet, sur la proposition de l'abbé Sieyès, qu'elle **regarde ses principes comme fixés à cet égard**<sup>3</sup> et qu'il n'y a **pas lieu à délibérer**, décision d'une importance capitale puisqu'elle va donner au Roi, comme partenaire, à la place de la Nation, lointaine et respectueuse, une Assemblée toute proche et qui s'enhardira de plus en plus. On peut juger par là de l'aveuglement du Roi, quand il a ainsi condamné, dès le 23 juin, ce mandat impératif dont il aurait pu tirer un parti si efficace.

Mais le manque de sens politique dont a fait preuve Louis XVI à cette fameuse séance royale a été plus complet encore que nous ne venons de le dire. Il ne s'est pas contenté, en effet, d'y reconnaître ainsi, bien gratuitement, aux représentants, jusque-là paralysés par des scrupules de conscience, une liberté d'action qui allait transférer pratiquement le pouvoir constituant, du Pays dans son ensemble, à douze cents députés. Dans sa deuxième déclaration du 23 juin, il a encore prétendu maintenir les droits féodaux et les dîmes en leur reconnaissant le caractère sacré de propriété. Il s'est montré par là plus **aristocrate** que les aristocrates eux-mêmes, dont un grand nombre auraient été

---

<sup>1</sup> L'article 5 de la Déclaration royale permettait aux députés **qui se croiront gênés par leurs mandats de demander à leurs commettants un nouveau pouvoir**. En conséquence, quatre jours après, le 27 juin, paraissait un **Règlement fait par le Roi concernant les mandats des députés aux États-généraux**, par lequel les députés en question étaient autorisés à s'adresser **aux baillis ou sénéchaux, ou leurs lieutenants**, pour convoquer leurs électeurs à l'effet de prendre **les délibérations nécessaires pour donner à leurs députés de nouveaux pouvoirs généraux... et sans aucune limitation, Sa Majesté les ayant formellement interdites par l'article 6 de sa susdite déclaration**. Or, le jour même où le Règlement était pris pour permettre la délibération séparée en Ordres distincts même à ceux des députés ayant reçu le mandat impératif de ne voter que par tête et en commun, ce jour-là même, le samedi 27 juin, le Roi, faisant volte-face, ordonnait aux Chambres du Clergé et de la Noblesse de se réunir à celle du Tiers, admettant ainsi la confusion des trois anciens Ordres et le vote par tête.

<sup>2</sup> Voici la fin de l'article 3 de la Déclaration du 23 juin, dont nous avons cité le début dans le texte : **Le Roi casse et annule... la restriction de pouvoir qui... les empêcherait [les députés] d'adopter les formes des délibérations prises séparément, par Ordre, ou, en commun, par le vote distinct des trois Ordres.**

<sup>3</sup> Ils l'étaient par l'arrêté du 17 juin constituant en Assemblée nationale les députés des Communes **envoyés directement par les quatre-vingt-seize centièmes au moins de la Nation, une telle masse de députation ne pouvant rester inactive par l'absence de quelques bailliages ou de quelques classes de citoyens** : le même arrêté dit, en effet, qu'il appartient à l'Assemblée nationale et qu'il n'appartient qu'à elle, d'interpréter et de présenter la volonté générale de la Nation.

disposés à consentir — sous la réserve du maintien de ceux purement honorifiques — la suppression de leurs privilèges en échange d'une indemnité. Une telle mesure, qui aurait écarté tout danger de Révolution violente, on peut croire sans invraisemblance que les privilégiés l'auraient acceptée si leur Souverain le leur avait demandé formellement. Or, au lieu de cela, Louis XVI les encourageait à la résistance, reniant ainsi, par un aveuglement insensé, la politique d'union du Roi et de la Nation qu'il avait pourtant semblé prêt à suivre une année plus tôt<sup>1</sup> !

Cette politique absurde est l'une des meilleures illustrations que l'on puisse donner à l'appui de cette remarque, bien souvent faite, que les régimes politiques périssent toujours de leur propre main, et que, dans tous les cas, les ennemis les plus dangereux de chacun d'eux sont leurs partisans les plus extrêmes et les plus zélés : ceux-ci, d'une part, compromettent le pouvoir qu'ils servent, et, d'autre part, lui enlèvent toute liberté d'action. L'ancienne monarchie s'est ainsi, à proprement parler, suicidée pour s'être vue empêchée de gouverner par la faute d'amis aveugles. En présence du problème essentiel à résoudre, et qui ne comportait qu'une seule solution, celle réclamée par l'immense majorité du pays, elle n'a su se décider, d'une manière constante et suivie, ni pour la résistance absolue aux volontés de la Nation, ni pour la réforme radicale dont il lui appartenait de prendre l'initiative. Elle s'est ainsi laissée arracher une à une les mesures dont elle aurait dû prendre elle-même l'initiative, et elle s'est trouvée ensuite sans autorité pour fixer des bornes aux revendications populaires. Elle s'est, en somme, laissée manœuvrer. Or un gouvernement qui ne gouverne plus, qui est toujours à la suite, est bientôt menacé dans son existence même. Quand un organe ne répond plus à sa fonction, un autre organe ne tarde pas à le remplacer. De ces vérités d'évidence il n'existe pas d'exemple plus saisissant que celui des débuts de la grande Révolution.

**3** - Cependant la conduite sans excuses du gouvernement n'avait encore amené à se réunir au Tiers à la date du 24 juin, outre les 149 députés du Clergé (chiffre maximum) qui auraient voté la réunion le 19 juin<sup>2</sup> et dont trois ne parurent même pas, ce jour, dans la salle de l'Assemblée nationale<sup>3</sup>, que quatre nouveaux curés<sup>4</sup>. De ce côté la situation était donc restée stationnaire, et pas un seul représentant de la Noblesse n'avait encore, à cette date, abandonné la Chambre de son Ordre. C'est seulement à partir du 25 que des défections se produisirent, si bien qu'au 27 juin, entre 9 et 10 heures du matin, c'est-à-dire avant l'ordre de réunion donné par le Roi<sup>5</sup>, les **Communes** avaient été rejointes, en outre des 149 ecclésiastiques réunis depuis le 19 juin, et de 21 autres députés du Clergé<sup>6</sup> plus

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus, chapitre premier, § II, 2.

<sup>2</sup> Voir leurs noms, pp. 145-146 de la publication de A. Houtin, *Les séances des députés du Clergé aux Etats-généraux de 1789*.

<sup>3</sup> A. Houtin, p. 147.

<sup>4</sup> A. Houtin, p. 147. Ces quatre curés étaient : Galland, Gibert, Malartic et Millet. — Encore n'est-il pas sûr que les députés du Clergé réunis ce jour-là, au Tiers, aient été au nombre de 150 (149 - 3 + 4) comme le veut Camus. Thibault n'en a noté que 149 (voir Houtin, p. 55).

<sup>5</sup> Voir le Journal de Coster, édition Houtin, p. 140.

<sup>6</sup> A savoir, d'après la publication d'A. Houtin : les quatre députés du 24 juin : Galland, Gibert, Malartic et Millet (Houtin, p. 147) ; puis, le 25, 7 nouveaux ; le 26, 7 autres, et, le 27 à 9 heures du matin, trois autres encore (voir Houtin, p. 148).

ou moins terrorisés [le fameux archevêque de Juigné, qui avait failli être lapidé, était du nombre de ces convertis de la dernière heure] ce qui faisait, à ce moment, 170 ecclésiastiques réunis, en tout — par un certain nombre de nobles : 50 exactement, dont la presque totalité le 25<sup>1</sup>. Sur 300 membres du Clergé<sup>2</sup> et 291 de la Noblesse<sup>3</sup>, chiffre maximum<sup>4</sup>, la proportion de ceux qui se sont réunis réunis au Tiers de leur propre mouvement — c'est-à-dire jusqu'au 27 juin avant la réception de l'ordre de réunion donné par le Roi — était de 56,66% pour le Clergé et de 17,18% pour la Noblesse. D'autre part, au moment où la décision du Roi fut connue, on avait en présence, d'une part, 130 ecclésiastiques et 241 nobles : au total, 371 *mandataires des privilégiés*, et, d'autre part, 170 ecclésiastiques et 50 nobles, plus 610 représentants du Tiers-Etat<sup>5</sup> : au total, 830 *représentants de la Nation*.

Ces faits appellent plusieurs commentaires. Il faut d'abord remarquer que la faible majorité du Clergé et la minorité de peu d'importance de la Noblesse (1/6e du total) qui se sont réunies au Tiers pour instituer l'Assemblée unique et le vote

---

**1** 47 le 25, 1 le 26, et 2 le 27 à 9 heures du matin à l'ouverture de la séance (d'après les comptes rendus du *Moniteur*, réimpression, t. I, pp. 98-99, 100 et 103.

**2** Il aurait dû y avoir 303 membres du Clergé (voir leur liste à la fin de la publication d'A. Houtin, p. 150 à 174). Mais Le Guen, curé d'Argenteuil, était mort le 24 juin ; Nicolai, évêque de Cahors, qui était malade, n'est probablement jamais venu aux États-généraux ; enfin le cardinal de Rohan, représentant du Clergé alsacien, n'a pris séance que le 12 septembre 1789. Il avait délégué pour le remplacer provisoirement l'abbé Louis, son premier suppléant, mais celui-ci était mort le 19 mai et la place était restée vacante (voir Houtin p. 170, n. 1 et pp. 119-121). Les 300 membres effectifs comprenaient donc, outre les 170 membres réunis au Tiers, 130 irréductibles dont on trouvera la liste aux pages 148-149 de la publication d'A. Houtin.

**3** Nous en avons fait le décompte à l'aide de l'ouvrage de Brette : *Les Constituants*, Paris, 1897, in-8°, XXXVII-310 p., dont nous avons dépouillé les pages 3 à 185. Le chiffre aurait dû être 292, mais il n'y a pas eu de représentant de la Noblesse de la Sénéchaussée de Tartas (Brette, p. 81). Il est possible aussi que, pour la Noblesse comme pour le Clergé, il y ait eu quelques manquants au début de la session ; mais nous n'en savons rien.

**4** Il est possible que le chiffre de 291 députés de la Noblesse, doive être diminué de plusieurs unités. Il comprend, en effet, d'abord une députation dissidente de 8 nobles possédant fiefs de la Provence, sans attribution de sénéchaussée (voir plus en note) ; [cependant, si cette députation n'a pas été admise à l'Assemblée nationale, elle a fort bien pu l'être, avant cela, à la Chambre de la Noblesse, où elle avait demandé son admission]. Ensuite, il faudrait peut-être défalquer des 291 représentants de la Noblesse le député noble de la représentation élue par les États de Navarre, laquelle, nous dit Brette (p. 143, n. 1), n'a pas siégé à la Constituante. Enfin les deux membres nobles de la députation élue par les États de la Souveraineté de Béarn, pour laquelle Brette (p. 185, n. 1), fait la même observation.

**5** Les membres du Tiers-État ont été décomptés, comme les membres de la Noblesse, à l'aide de l'ouvrage de Brette (voir la deuxième note précédente). Des trois premières séries de Brette, seules à entrer en ligne de compte (pays d'élections, pays d'états soumis au règlement général du 24 janvier, pays d'états soumis à des règlements particuliers), la première fournit 351 représentants (contre 174 seulement à la Noblesse) à cause de plusieurs particularités dans la généralité d'Auch ; la deuxième donne 124 noms (contre 62 à la Noblesse) ; la troisième, pour laquelle il ne faut plus chercher l'exact doublement du Tiers, et où d'ailleurs la représentation bretonne est venue aux États-généraux défigurée par l'abstention du haut Clergé et par celle de la totalité de la Noblesse, comprend 134 députés du Tiers, plus, à partir du 14 juin 1789, un 135e député, irrégulièrement admis comme représentant du Tiers de la ville d'Arles, Guillaume Bonnemant, avocat en Parlement (voir Brette, p. 186 et n. 1).

par tête ont été obtenues par des moyens assez artificiels (promesses bien illusoires du maintien des Ordres, intimidation, etc.). En second lieu, il faut observer que, pour se décider en faveur de la réunion, les représentants de la Noblesse et ceux du Clergé ont dû passer outre aux instructions de leurs commettants puisqu'il y avait eu seulement douze Cahiers de la Noblesse et dix Cahiers du Clergé pour accepter le vote par tête. Enfin, on constatera que la situation, à la suite de la réunion partielle au Tiers, était parfaitement nette. Les 1201 députés aux Etats généraux<sup>1</sup> étaient répartis, en fait, en deux groupes, inégaux en nombre, pouvant presque tenir lieu, l'un, de Chambre haute, l'autre, de Chambre basse, et formant, avec le Roi au centre, un véritable triptyque d'intérêts, distincts et parfois opposés, mais solidaires les uns des autres.

#### IV. — La réunion des trois Ordres, le 27 juin

**1** - La situation au 27 juin au matin paraissait ainsi des plus sérieuse. Cependant la crise aurait peut-être pu encore être dénouée. Il semble bien, en effet, que, la veille 26 juin, les privilégiés irréductibles, c'est-à-dire ceux des représentants de la Noblesse et du Clergé qui restaient séparés du Tiers, auraient été assez disposés à céder si le Roi leur avait proposé une formule transactionnelle. Ce jour-là, en effet, la Chambre du Clergé décidait que l'Ordre renonçait à tous les privilèges pécuniaires, qu'il émettait le vœu de voir la dette nationale consolidée, et que, pour y parvenir, il acceptait que les biens ecclésiastiques fussent frappés d'un impôt proportionnel à leurs revenus, le Clergé ayant confiance que les Etats-généraux reconnaîtraient sa dette propre comme dette de l'Etat<sup>2</sup>. De son côté, la Chambre de la Noblesse protestait, en même temps, de son désir de voir consolider la Dette publique, promettant à cet effet de faire l'abandon de ses privilèges pécuniaires aussitôt que le rétablissement des bases constitutionnelles lui permettrait de délibérer sur ces deux objets<sup>3</sup>.

Seulement, les Privilégiés ne consentaient ces sacrifices, le 26 juin, que pour pouvoir rester, quand même, à l'état d'Ordres distincts du reste de la Nation,

---

**1** D'après le grand ouvrage de Brette, Recueil de documents relatifs à la Convocation des Etats-généraux de 1789, t. I, pp. 311-316, les règlements antérieurs à la réunion des États autorisaient l'élection de 1.196 députés seulement, au lieu du chiffre rond de 1.200 (300 + 300 + 600) primitivement fixé. Mais, des 1.196 députés régulièrement autorisés nous avons dû défalquer 3 ecclésiastiques et 1 noble (voir les 3e et 4e au dessus de celle-ci). Il reste donc 1.192 noms de représentants ayant eu le droit de venir siéger à Versailles. A ces noms, pour avoir la liste complète des personnes ayant pu siéger dans les trois Chambres des États généraux avant le 27 juin, il faut ajouter celui du député du Tiers irrégulièrement admis le 14 juin (voir la fin de la note précédente), ainsi que ceux de 8 députés nobles de Provence possédant fiefs, mais non classés dans une sénéchaussée et qui ont eu entrée dans la Chambre de la Noblesse seulement : l'Assemblée nationale, constituée le 27 juin sur l'ordre du Roi, n'a jamais prononcé leur admission, que d'ailleurs ils ne sollicitèrent pas (Voir Brette, *les Constituants*, p. 161, et n. 1).

**2** Journaux du curé Thibault et du chanoine Coster, édition A. Houtin, pp. 75 et 139.

**3** L'arrêté en question fut voté le 25 juin par la Chambre de la Noblesse (voir le *Procès-verbal* imprimé de cette dernière, pp. 274-275 et 278). L'arrêté fut porté le 28 au Roi et à la Chambre du Clergé (voir le Journal de Thibault, édition Houtin, p. 74, où il est daté par erreur du 26 juin).

ainsi que les deux Chambres en avaient exprimé l'intention la veille, 25 juin, en donnant l'une et l'autre leur adhésion à la décision royale du 23. Si vif était même leur désir à cet égard, que, peut-être, une intervention personnelle du Roi aurait pu obtenir d'eux, à ce moment, d'accepter la destruction du régime féodal, tandis que le Clergé ferait la promesse de concessions substantielles en ce qui concernait son temporel, le Roi revenant lui-même à cet égard sur la partie de la Déclaration du 23 août qui avait si malencontreusement annoncé le maintien, comme droits de propriété, de tous les droits féodaux en bloc.

Une dernière fois donc, peut-être l'occasion se présentait pour le Roi, à cette date du 26 ou du 27 juin, d'assurer l'accomplissement très prochain, sinon la réalisation immédiate, de la grande réforme sociale qui sera votée d'enthousiasme par les Privilégiés eux-mêmes au cours de la nuit fameuse du 4 août. Et, en échange de cette décision capitale, qui aurait été proclamée par le Roi, d'accord avec ce qui restait des Chambres des deux premiers Ordres, il aurait peut-être aussi été possible d'obtenir de l'Assemblée nationale, tout au moins provisoirement, le maintien de l'existence séparée des trois Chambres pour la discussion des questions de détail concernant l'abandon des privilèges de leurs commettants.

**2** - Or, le 27 juin au matin, se produisait, au contraire, le coup de théâtre que l'on sait. Dès huit heures, le Roi avait convoqué le cardinal de la Rochefoucauld, président de la Chambre du Clergé conjointement avec les archevêques de Reims et d'Aix, et le duc de Luxembourg, président de la Chambre de la Noblesse. Ces personnages, s'étant rendus chez Sa Majesté, **avaient trouvé toute la famille royale réunie et dans la plus grande désolation... cette désolation venait de ce que Sa Majesté avait reçu, ce matin, avis de Paris que, si la réunion des trois Ordres ne se faisait pas ce jour-là, 30.000 hommes partiraient, décidés à surmonter tous les obstacles qu'on pourrait leur opposer, pour venir assiéger les Etats-généraux et ensuite le Château... ces avis avaient décidé Sa Majesté à écrire aux deux Ordres du Clergé et de la Noblesse les deux lettres dont il a rendu les Présidents porteurs**<sup>1</sup>. A neuf heures et demie, le cardinal de la Rochefoucauld, à la Chambre du Clergé, et le duc de Luxembourg à la Chambre de la Noblesse, donnaient lecture de ces lettres qui ordonnaient au Clergé et à la Noblesse de se réunir au troisième Ordre, ceux qui avaient des pouvoirs limités pouvant le faire **sans donner de voix**. Aussitôt le Clergé arrêtait, tout en faisant des réserves, d'obéir aux ordres du Roi, et il allait chercher la Noblesse qui discutait toujours dans sa salle et qui, sur **une nouvelle plus pressante et plus décisive encore**, se décidait enfin à écouter **les craintes de son cœur pour la personne du Roi et à céder aux désirs de Sa Majesté en se rendant à la salle commune**.

C'était la victoire complète des **Communes** et la défaite irrémédiable, à la fois des Privilégiés et du Roi.

Ce dernier avait cédé, le 23 juin, sur un grand nombre d'autres points ; réunion périodique des Etats-généraux ; vote des impôts et des emprunts par les Etats ; droit de regard de ces derniers sur le budget ; promesse de suivre leurs indications pour la réforme-des finances ; consolidation de la dette publique ; abolition de tous privilèges pécuniaires ; abolition de la taille ; détermination par

---

<sup>1</sup> Journal de Coster, édition A. Houtin, p. 141.

les Etats-généraux des emplois et charges qui donneront la Noblesse ; abolition des lettres de cachet ; liberté de la presse — à régler par les Etats-généraux — ; abolition des douanes intérieures ; création d'Etats provinciaux ; réformes des impôts (à décider par les Etats) ; abolition de la corvée ; abolition de la mainmorte, etc. Pour les droits féodaux, il est vrai, comme nous l'avons déjà dit, la Déclaration tendait à leur maintien, mais en tant que droits de propriété seulement, ce qui équivalait à admettre la possibilité de leur rachat. Louis XVI avait ainsi donné des promesses formelles sur la plupart des questions en litige. Sur une seule, il s'était montré intraitable : sur celle de la réunion des trois Ordres, qu'il voulait maintenir séparés. Il en avait fait, en quelque sorte, une affaire de prestige personnel. En abdiquant sur ce dernier point, Louis XVI renonçait décidément à prendre la direction des événements, laquelle allait passer en d'autres mains.

Cette défaite avait certes été amenée, en partie du moins, par l'incompréhension de la plupart des privilégiés ; mais elle était due surtout à l'attitude du Roi, à son manque d'énergie et de décision personnelle, aux contradictions de sa conduite, inspirée successivement par des conseillers de tendances les plus opposées. A ce rôle indispensable d'arbitre qu'à en croire Necker, dans son discours du 5 mai, il était dans ses intentions de jouer<sup>1</sup>, il avait manqué complètement. Il ne lui restait plus qu'une seule faute à commettre après cette succession d'erreurs : celle de faire appel à la force. Or il va s'empresse de compléter la série. A la simple menace, plus ou moins sérieuse, survenue le 27 juin d'une expédition parisienne contre le château royal, il répondra par la concentration, très réelle celle-là, de troupes dans les environs de Versailles, puis, quand il se croira prêt à la lutte, par le renvoi de Necker. Et ce sera alors la journée du 14 juillet qui donnera le signal de la Révolution véritable, de la Révolution violente, de celle qui ne recule pas devant l'emploi de la force, mais qui est, au contraire, la Révolution par la force.

**3** - Ce n'est pourtant pas à cette conclusion funeste que semblaient devoir aboutir les événements qui s'étaient déroulés depuis le 5 mai 1789 jusqu'à la fin du mois de juin. La simple marche des faits, leur évolution toute normale, au cours des huit semaines qui ont suivi la réunion des Etats, avait mis en pleine lumière cette vérité d'évidence, à savoir qu'il n'y avait pas en présence seulement deux facteurs : le Roi et les Etats-généraux ; qu'il n'y en avait pas non plus jusqu'à quatre : le Roi, le Clergé, la Noblesse et le Tiers-Etat ; mais que ces facteurs étaient, en réalité, au nombre de trois : le Roi, les Privilégiés et le reste de la Nation. Dès lors, il devenait possible au premier, en se posant comme arbitre entre les deux autres, d'amener la liquidation à l'amiable de ce régime féodal qui constituait, à la fin du XVIIIe siècle, un véritable anachronisme, et, pour la France, si éclairée dans son élite et si routinière dans son ensemble, une véritable honte à cette époque. Et il devenait plus facile aussi, pour les deux derniers facteurs, en faisant un effort sur eux-mêmes, de ne pas pousser à l'extrême la revendication de leurs droits à l'égard de la Couronne, et de laisser à celle-ci, en reconnaissance du service rendu à tous par son intervention conciliatrice, une certaine autorité morale, située à égale distance de l'ancien

---

<sup>1</sup> Sa Majesté, déclare Necker dans ce discours, *désire tenir une exacte balance entre les divers Ordres de son royaume... Au milieu des intérêts contraires qui agitent les esprits... vous l'aidez à rendre à tous ses sujets une parfaite justice.*

absolutisme, que tous abhorraient, et de la République, dont pouvaient rêver certains.

Mais, pour mener un tel jeu, il eût fallu autre chose qu'un brave homme de monarque, dépourvu d'énergie et bourré de préjugés comme l'était Louis XVI. Il eût fallu un esprit clair, voyant de haut et au loin, un caractère décidé, ferme et prudent à la fois. Il eût fallu, en un mot, un Roi. Ce n'est pas à des ministres, forcément en désaccord les uns avec les autres, que ce Roi aurait dû abandonner toute initiative en un moment aussi décisif. Et ce n'est pas à des conseillers, pris, tantôt d'un côté, tantôt de l'autre, qu'il aurait dû demander ses inspirations successives : il n'aurait dû prendre conseil *que de lui-même*, et, le moment venu, faire en sorte que la Royauté se réservât, suivant un *programme arrêté d'avance*, la direction d'un mouvement qui, sans elle, risquait de s'étendre infiniment plus loin qu'elle ne pouvait y consentir.

Pendant la période électorale, un incident s'était produit, qui montre que les esprits clairvoyants ont, dès ce moment, pressenti ce qui devait arriver. Malouet, le futur député du Tiers, alors intendant de la Marine à Toulon, et qui devait être aux Etats-généraux le meilleur auxiliaire de Necker, avait proposé à ce dernier et à Montmorin, le ministre de la marine, d'influencer les électeurs en leur proposant, dans une sorte de Cahier-modèle, le plan des réformes essentielles sur lesquelles la Monarchie et la Nation pourraient se mettre d'accord<sup>1</sup> : *Il ne faut pas attendre, écrivait Malouet à ses correspondants, que les Etats-généraux vous demandent ou vous ordonnent. Il faut vous hâter d'offrir tout ce que de bons esprits peuvent désirer en limites raisonnables, soit de l'autorité, soit des droits nationaux.* Les deux ministres restèrent sourds à cet appel. Ils refusèrent d'intervenir dans les élections et il faut leur en savoir gré, car, grâce à leur scrupule, nous avons, dans les fameux Cahiers de 89, le témoignage authentique et fidèle de l'état d'esprit véritable de la Nation. Mais, si le moment choisi par Malouet pour suggérer au pouvoir d'intervenir n'était peut-être pas très favorable, son idée essentielle était juste et elle aurait dû être mise en application aussitôt que l'opposition entre les Ordres eût conduit à une impasse au début de la session.

Il fallait alors, comme le voulait Malouet, *faire prononcer le Roi* entre les Privilégiés et le reste de la Nation, en lui faisant jouer le rôle d'arbitre suprême entre les deux camps affrontés. Il n'y avait à craindre, *ni les résistances des deux premiers Ordres* qui auraient bien senti la nécessité de suivre le chef sans lequel ils n'étaient plus rien, ni celles des *Communes* d'autant mieux liées par leurs Cahiers qu'on ne pouvait suspecter ceux-ci d'avoir été inspirés par le pouvoir. Toutes ces objections, que se font les uns aux autres dans leur correspondance Malouet et les ministres, seraient d'ailleurs tombées d'elles-mêmes si cette intervention décisive, au lieu d'être suggérée au Monarque, était venue de sa propre initiative, et si les députés des trois Ordres, au lieu d'être en présence d'un fantoche que d'autres faisaient agir, avaient eu en face d'eux un homme, un Roi à la manière de Henri IV par exemple, c'est-à-dire une personnalité vivante et agissante qui aurait su se faire écouter et suivre.

Seul un chef digne de ce nom, en se jetant lui-même entre les adversaires sur le point d'en venir aux mains, et en payant sans compter de sa personne, aurait pu empêcher la Révolution d'éclater, sauver la Monarchie en péril, et éviter à la France les terribles déchirements qui ont coupé son histoire en deux.

---

<sup>1</sup> Voir Ph. Sagnac, *op. cit.*, p. 384.

Plus que jamais, en 1789, la destinée de la France a dépendu, comme l'a si bien écrit Ernest Lavisse, de la valeur de la personne royale. C'est, avant tout, l'infériorité de celle-ci, à l'heure critique, à l'heure H, qui a entraîné tant et de si redoutables conséquences. Définitif en sa fulgurante concision est ce jugement de notre défunt maître : La cause principale de la chute de la royauté, ce fut le manque de Roi<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Histoire de France* de Lavisse, t. IX (1), p. 402.

## CHAPITRE V

# LA CRISE DE JUILLET. LA CONSTITUANTE SOUVERAINE. LE PROBLÈME CLEF

### I. — La crise de juillet

**1** - Ainsi, comme nous l'avons fait voir dans les deux chapitres précédents, la Révolution pacifique par compromis négocié entre les parties en cause avait échoué définitivement, le 27 juin 1789, à la suite de la longue carence, suivie d'abdication complète, de l'arbitre royal. C'est certainement jusqu'à cet échec qu'il faut faire remonter la première cause de la Révolution violente, et ce sont les événements de juin 1789 qui ont ouvert la voie à ceux de 1792, de 1793 et de l'an II.

Cependant, après la réunion des trois Ordres et la constitution de l'Assemblée nationale, tout n'était pas encore dit : l'indispensable transformation de la société et de l'Etat français pouvait encore se faire sans violence, même après la reculade du Roi et la soumission des privilégiés réduits à s'incliner par l'obstination des Communes. Il n'y a pas qu'un seul moyen de réaliser pacifiquement une Révolution comme celle qui s'imposait alors chez nous : en dehors de la libre transaction entre les intérêts opposés, elle peut encore se faire par le jeu souverain d'une seule volonté.

Cette volonté aurait parfaitement pu être celle du Roi. Nous l'avons déjà indiqué : l'œuvre de la monarchie *éclairée* de cette époque équivaut à une véritable révolution faite pacifiquement par en haut, sans désordres en bas ni résistances de la part des intéressés. Chez nous, la même chose aurait pu se faire sans même en appeler aux Etats-généraux — du moins en théorie, car, en fait, le prestige de la monarchie absolue était si profondément atteint que celle-ci paraissait à tous, et d'ailleurs se jugeait aussi elle-même, incapable de réussir, à elle seule, dans cette lourde tâche.

Au reste, après l'acte de faiblesse du 27 juin, la question était définitivement entendue : la décision prise ce jour-là équivalait, de la part du Souverain, à une véritable abdication, et la seule autorité qui pouvait entreprendre la Révolution par en haut était désormais l'Assemblée. Tout autant qu'un seul homme ou qu'une équipe réduite, une Assemblée peut, en effet, conduire à bien une opération de ce genre, en dehors de toute pression extérieure. Pourvu qu'elle soit dirigée par des hommes énergiques et qu'une même volonté l'anime, elle

peut réaliser une grande tâche sans appeler à la rescousse le pays tout entier. Si son programme, tout en réalisant l'essentiel des aspirations communes, tient un compte suffisant des intérêts nécessairement lésés par la réforme, s'il constitue, en d'autres termes, un véritable compromis analogue à celui qui aurait pu être obtenu à la suite de négociations, rien ne s'oppose à ce que la Révolution s'accomplisse d'une manière tout aussi pacifique par cette voie que par l'autre.

Et c'est bien ce que la Constituante essaiera de faire depuis la mi-août 1789 jusqu'au début de février 1790, dans cette période où seront prises les grandes décisions qui engageront tout l'avenir. Seulement, entre l'échec, le 27 juin, de la tentative de compromis négocié, et le début, en août, de celle de compromis imposé, c'est-à-dire entre les deux essais d'arbitrage, le premier par le Roi, et le deuxième par l'Assemblée, vient se placer la grande crise de juillet, pendant laquelle le peuple seul occupe toute la scène, dont il chasse, pour un moment, tous les autres acteurs.

**2** - Cette crise de juillet, c'est déjà — et en plein — la Révolution violente, la Terreur. Seulement, comme elle est séparée de la Terreur proprement dite par trois années entières, d'un calme relatif, elle ne doit en être considérée que comme le prélude.

L'importance de ce prélude est capitale pour l'histoire de la Révolution : sans lui, en effet, l'inévitable transformation aurait été ajournée une fois de plus. La responsabilité de la crise incombe entièrement au Roi : la concentration de troupes autour de la capitale — sous prétexte de protéger les approvisionnements de celle-ci — et le renvoi de Necker, c'est-à-dire la brusque substitution par Louis XVI de la politique de résistance et de force à celle de faiblesse et de capitulation, ont seuls amené la foule à intervenir pour trancher le débat entre le souverain et l'Assemblée. Quant au caractère de l'événement, il est double : à la fois politique et social. Cette brève mais violente secousse a répondu aux désirs ardents des ennemis des deux sortes de despotisme, le féodal comme le ministériel, mais elle y a répondu en deux temps : on a eu d'abord la Révolution politique de la semaine du 14 juillet, et ensuite la Révolution sociale, pendant la deuxième moitié de ce mois et jusqu'à la nuit du 4 août.

De ces deux Révolutions, c'est la Révolution politique qui a surtout attiré l'attention : le 14 juillet est devenu notre fête nationale, et non pas le 4 août. Pourtant, le second de ces deux mouvements est celui qui, pour la grande majorité des Français d'alors, a eu l'importance la plus grande.

Ce n'est pas, en effet, la Révolution politique qui intéressait le plus le peuple au mois de juillet 1789. Si Necker, qui était loin d'être l'ennemi irréconciliable des prérogatives royales, n'en était pas moins son idole, c'est que, comme nous l'avons déjà indiqué, il avait, sur la question sociale, nettement pris position, sinon en faveur de l'abolition immédiate des Ordres, du moins pour la suppression de la taille, de la corvée, et, en général, de toutes distinctions de naissance autres que celles purement honorifiques. Et c'est, avant tout, l'horreur des différences sociales héréditairement transmises et non basées sur le seul mérite qui animait la foule parisienne aussi bien que le peuple des campagnes. La date de la grande délivrance, pour la nation française, n'a donc pas été le 14 juillet, révolution avant tout politique dans son principe, mais la fameuse nuit du 4 août, au cours de laquelle ont été consacrées les conquêtes de la Grande Peur.

Du 12 au 14 juillet 1789, le peuple de Paris s'est soulevé et est monté à l'assaut de la Bastille simplement pour obliger le Roi à rappeler un ministre populaire et à cesser de menacer l'Assemblée, tout comme il envahira les Tuileries, le 20 juin 1792 uniquement pour le forcer à reprendre les ministres patriotes et à laisser se constituer sous Paris le camp des fédérés départementaux, antidote de la garde suisse. Le succès n'a pas été le même dans l'un et dans l'autre cas. Il n'empêche que, dans l'histoire générale de la grande Révolution, l'une et l'autre de ces deux journées occupent une place analogue et qu'elles doivent être considérées, aussi bien l'une que l'autre, comme de simples levers de rideau par rapport aux événements décisifs, lesquels ont été, d'une part, la Révolution sociale de la deuxième moitié de juillet 1789, et, de l'autre, la Révolution antimonarchique du 10 août 1792.

Mais, si ce deuxième temps de la crise de juillet, c'est-à-dire la destruction du régime féodal par la Grande Peur, a bien dû sembler aux contemporains en être le moment capital, c'est la première partie du drame, celle du 14 juillet, qui en constitue quand même, en soi et pour l'avenir, l'acte décisif. D'abord, en effet, sans la prise de la Bastille, la célèbre nuit du 4 août n'aurait pas eu lieu. Et puis, dans cette crise d'une semaine (du vendredi 10 au vendredi 17 juillet), on peut voir tant de choses différentes ! Elle n'est pas simple, en effet, comme celle qui suivra. La Grande Peur et la séance du 4 août n'ont renversé que le despotisme féodal. Au 14 juillet, on a démolé bien d'autres choses que le despotisme ministériel.

En premier lieu, en obligeant le Roi à reprendre, malgré lui, le ministre qu'il venait de renvoyer et à cesser ses intrigues contre une Assemblée qu'il se proposait de chasser, la Révolution du 14 juillet a mis fin, bien moins au despotisme ministériel qu'au despotisme tout court, c'est-à-dire au pouvoir souverain d'un seul. Elle ne s'est même pas contentée de partager ce pouvoir entre le Roi et l'Assemblée : elle a placé, en fait, celle-ci à la place de celui-là, comme nous le montrerons tout à l'heure. Elle a donc été beaucoup plus loin qu'il n'était primitivement prévu, dans la voie de l'affranchissement.

Ensuite, par ce qu'elle promet, par ce qu'elle symbolise, la journée du 14 juillet a une importance plus considérable que toute autre. En promenant à travers les rues de la capitale les prisonniers de la Bastille arrachés à leurs cachots, le peuple des faubourgs est apparu au monde comme ayant brisé à jamais et pour l'humanité toute entière ce qu'on appelait alors [les chaînes de l'esclavage](#). La chute de la vieille forteresse a symbolisé aux yeux de l'univers l'affranchissement de l'individu après des siècles de tyrannie, sa délivrance des griffes de l'Etat. C'est la fin d'une longue période d'autorité, d'une autorité dont le poids avait fini par sembler intolérable ; c'est le début d'une ère de liberté pleine de promesses infinies...

Enfin, la Révolution du 14 juillet, outre la soumission de Louis XVI et la ruine de l'absolutisme, a encore produit la constitution de la Commune et celle de la Garde nationale de Paris, et, en cela, cette journée mémorable rappelle à nos souvenirs un très antique passé en même temps qu'elle annonce un avenir encore très éloigné.

D'une part, en effet, la nouvelle Commune de Paris, cette Commune qui traite d'égal à égal avec le monarque, qui invite ce dernier à quitter son château de Versailles et à lui rendre visite pour un échange de civilités et de protestations d'amour réciproque, fait invinciblement songer à ces [Communes jurées](#) du moyen âge, constituées comme celle-ci à la suite d'une révolte, et qui passaient

avec leur seigneur un contrat régulier à l'instar de tel noble vassal dont elles étaient arrivées, grâce à la solidarité de leurs membres, à constituer l'équivalent de puissance. L'adoption de nos trois couleurs nationales au 14 juillet rappelle, on le sait, l'union scellée ce jour-là entre la Royauté, dont la teinte était le blanc, et la Ville dont les armes étaient de bleu et de rouge. Mais cette union, on le sait aussi, devait être toute éphémère, et, en fait, le 14 juillet a été le point de départ d'un long conflit de quatre ans, celui qui mettra aux prises plus d'une fois jusqu'à la journée du 9 thermidor le pouvoir central de la France et la Commune de sa capitale, ressuscitant ainsi à plusieurs siècles de distance l'antique rivalité du Seigneur-Roi — le roi de France était en même temps le seigneur de l'Ile-de-France — avec sa bonne Ville de Paris.

D'un autre côté et en même temps, la formation de la Commune de Paris, en juillet 1789, annonce et prépare une histoire toute nouvelle. C'est d'abord, évidemment, le point de départ d'une longue tradition révolutionnaire qui persistera dans notre capitale pendant tout le XIXe siècle, et dont les plus éclatantes manifestations seront celles de juillet 1830, de février 1848 et de mars 1871. Mais surtout — chose à laquelle on ne prend en général pas garde — elle a réalisé pour la première fois, d'une manière bien fugitive il est vrai, un état de choses tout à fait original, auquel personne, ni chez nous, ni ailleurs, n'avait encore songé, et qui pourra être présenté beaucoup plus tard, par certains, comme la formule même de l'avenir. Si, en effet, dès le lendemain de la prise de la Bastille, la Commune de Paris n'a pas tardé à prendre la forme bourgeoise des Communes jurées du moyen âge, il y a eu, au moment même de l'action et pendant quelques heures encore après elle, un court instant où tous les citoyens, sans considération de fortune ni de situation sociale, ont pu se saisir des armes et obtenir voix au chapitre. Et c'est ici que la crise parisienne du 14 juillet rejoint la crise provinciale de la deuxième moitié du mois.

Ce mouvement d'affranchissement général, en effet, s'il a bientôt été jugulé dans la capitale, s'est de proche étendu à l'ensemble du territoire, sous la forme de cette vague irrésistible de révolte, de cette lame de fond, qui a secoué tout l'édifice social, et dont l'histoire a conservé le souvenir sous le nom de Grande Peur. A la place de l'ancienne France subitement balayée par l'émeute, il n'y a plus eu, pendant quelques jours, qu'une poussière de Communes, toutes égales, toutes démocratiques, toutes en armes, et qui, restant toutes autonomes, paraissaient simplement placées sous l'égide de la plus grande d'entre elles, sœur aînée d'une innombrable famille, la Commune de Paris. Ce spectacle fournissait au monde — d'une manière, il est vrai, toute imprévue et parfaitement inconsciente — un exemple qui devait être, plus d'une fois, invoqué ou suivi, chez nous et ailleurs. Nous avons vu, en France, pendant la Révolution même, son souvenir hanter certains théoriciens d'extrême-gauche en 1792-93, et inspirer ce mouvement auquel un historien français, le regretté G. Pariset, a donné le nom si parfaitement approprié de [mouvement communaliste](#). Et c'est ce même idéal anarchique de fédération de Communes isolées où voisinent les simples soldats révoltés et les prolétaires affranchis, comme l'ont fait, à Paris, au 14 juillet, les fameuses Gardes françaises fraternellement mêlées aux ouvriers du faubourg Saint-Antoine pour l'assaut à la Bastille, c'est cet idéal qui animera, beaucoup plus tard, et les meneurs de notre [Commune](#) de 1871, et les inspireurs de la Révolution soviétique russe contemporaine.

**3** - Ainsi, pour s'en tenir aux seuls faits de notre grande Révolution, la journée du 14 juillet, qui, à ne consulter que les apparences, était un mouvement exclusivement parisien et politique, a déterminé dans tout le pays, une insurrection de caractère nettement social quoique les insurgés aient borné leurs revendications à l'abolition des privilèges les plus criants des deux premiers Ordres et qu'ils n'aient pas voulu porter atteinte au principe même de la propriété individuelle. Et cet ensemble de violences exercées, tant à Paris qu'en province, à partir du 14 juillet 1789, a été, comme nous le disions en commençant, sinon le point de départ, du moins le prélude, le premier essai de cette Révolution violente, de cette Terreur dont l'été de 1792 verra le déclenchement.

Il n'y a que le premier pas qui coûte, et c'est ce qui fait la gravité de la crise du mois de juillet 1789 dont nous venons d'essayer de dégager les principaux traits de caractère. Ses conséquences seront immenses. En désorganisant définitivement l'ancienne administration, elle va rendre plus difficile encore le fonctionnement de l'Etat provisoirement conservé. Les soulèvements locaux, qui avaient pu éclater ici ou là avant cette crise, avaient sans doute porté, dès 1788, un coup sensible aux vieilles institutions. L'essentiel de ces dernières n'en restait pas moins debout. Maintenant, cet édifice vermoulu, qui vient d'être ébranlé jusque dans ses fondements, exigera une consolidation d'urgence si l'on ne veut pas qu'il s'effondre avant que le nouvel ordre de choses ne soit prêt à le remplacer. La tâche de la Constituante en sera ainsi considérablement compliquée et les probabilités pour l'avenir d'une Révolution à forme violente sérieusement renforcées.

Or tout cela est arrivé par la faute de Louis XVI. Il a été incapable de saisir l'extrême urgence qu'il y avait à porter une cognée impitoyable dans la forêt des abus sociaux. Des deux Révolutions qui s'imposaient alors, c'est, comme nous l'avons dit, la Révolution dans la société qui pressait le plus, et c'est aussi celle que le Roi aurait pu le plus facilement se décider à accomplir, un souverain absolu devant avoir nécessairement moins de mal à sacrifier les privilèges des classes dominantes, comme venaient du reste de le faire en Europe plusieurs d'entre eux, qu'à consentir à l'abandon de sa propre autorité. Or, par un aveuglement inouï, c'est juste le contraire que Louis XVI a fait : il a cédé sur la question politique, et son obstination à encourager les résistances aux réformes sociales a amené la formidable crise de juillet.

## II. — La Constituante souveraine

**1** - A la suite de cette crise et de la nuit du 4 août qui en a sanctionné les résultats, nous entrons dans une période d'un caractère tout différent : il va s'agir d'une tentative de Révolution pacifique par en haut, comme celle qu'aurait pu entreprendre un souverain absolu, mais d'une Révolution faite par une Assemblée dont l'autorité ne connaît pas davantage de limites et qui substituera à la tentative de compromis arbitré, tentative définitivement enterrée le 27 juin, tout un ensemble de décisions unilatérales.

Cette Assemblée n'a pour ainsi dire plus rien de commun avec celle qui s'était réunie le 5 mai précédent ; elle est même différente de celle qui siégeait au 27 juin. Au 5 mai, il y avait en présence le Roi et les trois Ordres de la Nation dans

la personne de leurs représentants dûment mandatés et instruits. Après le 27 juin, on ne trouve plus face à face que le Roi et une Assemblée unique, l'Assemblée nationale, depuis dix jours déjà constituée en fait mais non encore reconnue. Après le 14 juillet et à plus forte raison après la crise qui l'a suivi, c'est-à-dire après le règlement du conflit d'autorité survenu entre les deux pouvoirs laissés ainsi en présence, les anciens Etats-généraux, déjà devenus le 17 juin Assemblée nationale, changent une fois encore de nature : ils se transforment en une véritable Convention, c'est-à-dire qu'ils deviennent omnipotents, et cela aussi bien à l'égard de la nation qu'envers le monarque. Si, en effet, ces représentants oublient d'une part le contenu de leurs cahiers et méconnaissent le caractère impératif de leurs mandats, de l'autre ils refusent de partager avec le roi le pouvoir suprême et ils prétendent prendre pour eux seuls la souveraineté toute entière.

Or le Roi n'avait jamais promis, *et ses sujets n'avaient jamais songé à lui demander*, cette véritable abdication. Il avait consenti tout au plus, dans quelques-unes de ses déclarations de l'année précédente<sup>1</sup>, à partager le pouvoir avec la Nation. Il ne s'était nullement engagé à s'effacer devant une Assemblée que ses électeurs n'avaient pas non plus autorisée à prendre l'initiative d'annuler complètement le chef de la maison régnante. Tel était bien pourtant le résultat de la révolution du 14 juillet et Louis XVI ne s'y trompa pas, puisque, dès le lendemain 15 juillet, il rédigeait une protestation — destinée, il est vrai, à rester secrète — contre tout ce que désormais le roi de France pourrait entreprendre et signer.

Si donc on a plutôt égard aux réalités qu'aux apparences, on peut dire qu'à partir du 15 juillet 1789, le règne de Louis XVI est fini et celui de la Constituante commence. C'est elle, et elle seule, qui va désormais élaborer la Constitution sans contrôle, et le Roi ne sera admis, ni à discuter, ni même à sanctionner les articles organiques : son rôle devra se borner à les promulguer. *Assemblée conventionnelle*, comme elle se proclamait elle-même, la Constituante a été, en réalité, *la première de nos deux Conventions*. Et cette première Convention, en dépit des plus énormes différences, d'origine, de recrutement, de tendances, qu'elle peut présenter avec la seconde, n'en a pas moins, avec cette dernière, un trait commun : le sentiment très net de sa toute-puissance. *Nous sommes une Convention nationale ; nous avons assurément le pouvoir de changer la religion*, déclarera Camus le 1er juin 1790<sup>2</sup>. A plus forte raison les Constituants croyaient-ils avoir celui de changer la forme de l'Etat : *Mais nous ne le ferons pas*, ajoutera Camus. Sans doute, et, quant à décréter l'abolition de la Royauté, pas davantage. Seulement tout désormais va dépendre, comme autrefois sous l'Ancien Régime, du caprice *d'un seul* : l'Assemblée au lieu du Roi.

Nous allons voir maintenant comment le nouveau souverain — collectif cette fois — que la France s'était donné, s'y est pris, durant le deuxième semestre de l'année 1789, pour réaliser pacifiquement la révolution par en haut. Ces premiers actes ont la plus grande importance, parce qu'ils achèveront de décider si l'on pourra éviter ou non de passer de la Révolution pacifique à la Révolution violente.

Assurément le danger de celle-ci est maintenant plus grand qu'à l'ouverture des Etats, la voie d'un compromis entre intéressés rapprochés par un arbitre étant

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus, chapitre premier, § II, 2, et la première note du § II, 2 du chapitre II.

<sup>2</sup> *Moniteur*, IV, 515.

toujours la plus sûre pour l'éviter. On peut même soutenir que le procédé employé par les membres d'une Assemblée pour trancher une contestation constitue en lui-même un appel à la violence : la décision, en effet, est obtenue en ce cas par une simple opération d'arithmétique où les chiffres élémentaires représentent les intérêts affrontés. Le plus puissant l'emporte ; il n'y a plus d'arbitrage, d'intérêt supérieur de l'Etat ; c'est tout simplement la loi du plus fort, qui fait fi de la tradition, qui ressemble déjà à la violence, à la dictature, qui en est déjà le commencement.

Ceci n'est cependant qu'une simple vue de l'esprit. Dans la réalité, les choses se passent d'une manière sensiblement différente. En effet, entre les intérêts et les convictions qui s'affrontent, entre les partis opposés, il y a toujours des fractions neutres dont les convictions sont moins nettes, les intérêts moins tranchés, et qui sont plus accessibles aux considérations d'intérêt général ainsi qu'aux vues véritablement patriotiques. Cette partie médiane de la représentation, en se portant tantôt d'un côté tantôt de l'autre, a des chances d'amener successivement des décisions en sens contraire, et l'ensemble de celles-ci peut de la sorte présenter le caractère d'un véritable compromis, acceptable, en somme, pour les différents partis.

Ainsi, après l'annihilation du Roi comme arbitre suprême, et en dépit des apparences, il y avait quand même, sous l'empire d'une seule Assemblée omnipotente, possibilité d'arbitrage entre les intérêts opposés et de réforme par compromis.

Cette possibilité de transaction, cette chance offerte d'une conduite sage et modérée, elle était donnée à l'Assemblée encore — ou plutôt surtout — après la crise de juillet. A ce moment, en effet, la lutte à mort engagée contre la Nation par les privilégiés, soutenus plus ou moins hypocritement par le Roi solidaire de son Clergé et de sa Noblesse, paraît un instant suspendue. La réforme radicale que le Roi n'avait pas eu la sagesse d'obliger, dès le début, les deux premiers Ordres à consentir, cette liquidation du régime féodal qu'il aurait mieux valu négocier avec eux tout de suite après la réunion des Etats plutôt que de la leur arracher par la force, la grande révolution municipale l'avait imposée d'un seul coup, et, devant l'universel soulèvement des campagnes, Souverain et Privilégiés avaient fini par comprendre ce que la raison aurait dû leur suggérer beaucoup plus tôt : la nécessité de mettre fin immédiatement aux privilèges ainsi qu'à l'arbitraire, la condamnation inévitable du régime, du régime définitivement périmé, *ancien*, auquel il fallait substituer des institutions nouvelles.

Il y aura donc un instant, au début du mois d'août 1789, où l'on pourra de nouveau croire à la possibilité d'une collaboration sincère et féconde entre le Roi, les ex-Privilégiés et la Nation. Ce sera là sans doute une belle et brève illusion, et la nuit du 4 août restera sans lendemain. Toutefois, la lutte entre les deux camps adverses ne se dessinera que progressivement et l'influence des extrémistes, de droite ou de gauche, ne sera pas tout de suite prépondérante. Si, au delà des instruments — comme le peuple de Paris et les officiers des gardes du corps — et des simples prétextes — tel le pain cher —, par delà les polémiques de presse et les causes secondes des faits, on cherche les causes premières et profondes des événements qui ont marqué, d'abord la fin de l'année 1789, puis les années suivantes, on est forcé d'en venir à l'examen de la conduite de la Constituante dans les six mois postérieurs à la révolution de juillet, pour examiner si, au cas où elle aurait agi autrement qu'elle ne l'a fait, il n'eût pas été possible de voir se

calmer les passions montantes et un arrêt se marquer dans l'emploi de la violence.

Pour notre part, nous pensons que si, et nous croyons qu'après l'attitude, ou passive, ou maladroite, ou incohérente, de Louis XVI, qui a si puissamment contribué à aiguiller les événements sur la voie de la violence, ce sont les décisions prises par l'Assemblée nationale dans la deuxième moitié de 1789 qui ont achevé de compromettre l'avenir.

**2** - Pourtant les bons conseils n'avaient pas manqué aux représentants de la Nation. Le jour même de leur réunion, Necker, dans ce discours-programme dont nous avons déjà longuement parlé<sup>1</sup>, avait cherché à les mettre en garde contre les entraînements dont il redoutait avec raison les funestes effets. Nous en citerons ici quelques-uns des passages les plus caractéristiques à cet égard.

Le but poursuivi étant un rétablissement de l'ordre et de la confiance qui ne fût pas momentané, il faut d'abord que les représentants de la nation ne s'éloignent pas de ceux du souverain : C'est par un concert absolu entre le gouvernement et cette auguste assemblée que les affaires du roi et de la nation seront mieux traitées et mieux entendues. Ensuite, il faut une méthode de travail, car il ne s'agit pas de perdre un temps précieux en de stériles tâtonnements : C'est par la méthode que l'on fait route plus promptement... [Or] il semble, Messieurs, qu'en allant en avant dans la recherche du bien de l'Etat, vous devez, *pour hâter vos travaux et perdre le moins de temps possible en vaines tentatives*, diviser les objets de vos réflexions en deux classes. Et Necker de distinguer ici les questions d'intérêt national, qui relèvent de l'Assemblée, de celles d'intérêt local, qui peuvent être remises à l'administration particulière de chaque province. L'importance du problème de la décentralisation, qui a été si longtemps méconnue chez nous dans les temps modernes, est ainsi nettement soulignée par l'orateur. Mais ce n'est pas tout, et à cela ne se bornent pas les sages avis de Necker. Le ministre conseille encore aux représentants de consulter avec soin les cahiers qui ont été déposés dans les diverses parties du royaume et dont [ils sont] dépositaires. Ces cahiers, dit-il, comprennent un grand nombre d'idées utiles et plusieurs projets d'améliorations susceptibles d'être réalisés. Il suffit donc de choisir dans cette collection de souhaits et de plaintes... les demandes les plus instantes et les plus pressées. Enfin, et c'est peut-être de tous ses conseils le plus précieux aussi bien que celui qui devait être le plus méprisé, le ministre, vers la fin de son discours, met en garde ses auditeurs contre la tendance à vouloir tout entreprendre à la fois et tout terminer trop vite et d'un seul coup : Enfin, Messieurs, vous ne serez pas envieux des succès du temps, et vous lui laisserez quelque chose à faire ; car, si vous entrepreniez à la fois la réforme de tout ce qui vous paraîtrait imparfait, votre ouvrage le deviendrait lui-même. Il s'agit d'avancer pas à pas dans la voie du progrès, et non de chercher à tout refaire d'un seul coup en partant de principes abstraits, car il est imprudent, même pour les esprits les plus puissants, de vouloir remplacer d'un instant à l'autre toutes les institutions existantes, fruits d'une expérience séculaire, par une création du cerveau : Il est aisé d'apercevoir que, dans une vaste administration, la juste proportion de ses diverses parties échappe aux meilleurs observateurs lorsque toutes sont mises en mouvement d'un seul jet et que de simples abstractions en garantissent l'harmonie.

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus chapitre III, § III, 2 et 4.

Malheureusement, aucun de ces sages conseils ne devait être suivi par ceux auxquels ils s'adressaient, et cette obstination des représentants du Tiers à fermer les oreilles aux avis de la plus élémentaire prudence devait être mortelle pour le pays. Pourtant notre première Convention nationale était loin d'avoir les tendances de la seconde, et la modération pouvait être considérée comme le mot d'ordre de la plupart de ses membres, une fois tranchée la question de la réunion des trois Ordres et de la souveraineté de l'Assemblée. Les tragiques résultats de son activité désordonnée n'ont certainement pas été voulus par elle. Elle a seulement eu le tort de se laisser entraîner, par son désir de bien faire, à suivre une méthode de travail en tous les points opposée à celle que lui avait conseillée Necker.

Cette méthode n'a rien de commun avec le procédé de suggestions pratiques mis en œuvre dans la plupart des Cahiers. Tandis que les rédacteurs de ceux-ci, principalement les humbles, voient avant tout les réalités, et que leurs réclamations visent toujours des objets concrets et précis — elles sont même souvent à cet égard d'une naïveté touchante —, les **Messieurs** de l'Assemblée commencent par faire table rase de ce qui existe, posent ensuite, à la place des anciens faits, des idées générales nouvelles, et déduisent enfin de celles-ci des applications sans paraître se soucier des contingences. En d'autres termes, tandis que la tendance des électeurs avait été surtout pratique, celle des députés fut essentiellement théorique, et c'est à force de raisonner dans l'abstrait que ceux-ci causèrent tant de maux.

Ces maux, combien de gens s'imaginent qu'ils étaient inévitables et qu'ils ont été la rançon fatale du progrès accompli ! Pour notre part, nous n'en croyons rien, ainsi que nous l'avons déjà dit. Mais il nous faut donner maintenant les raisons de cette conviction. Aussi, avant de revenir, tout à la fin du présent ouvrage, sur cette question capitale de la méthode de travail des Constituants dont nous venons, en quelques mots, de souligner l'importance, et que nous essayerons à ce moment de dégager en nous basant sur les constatations que nous aurons faites d'ici là, allons-nous essayer de démontrer maintenant qu'il aurait été possible, en adoptant un autre système, en procédant d'une manière plus empirique et plus prudente, *conformément à l'esprit même des Cahiers*, d'obtenir des résultats, peut-être moins complets et moins parfaits en apparence, mais, dans tous les cas, plus solides et plus durables. Nous allons, en d'autres termes, faire une fois de plus le procès de la Constituante et montrer qu'elle est la vraie responsable du déclenchement de la Révolution violente, de la Terreur.

**3** - Cette thèse n'est pas nouvelle : elle a été bien souvent soutenue par les historiens conservateurs pour des besoins de polémique. Convaincus que les excès sont la suite inévitable des réformes, ils ont condamné les réformes et ils ont dressé un réquisitoire en règle contre toute l'œuvre accomplie de juillet 1789 à septembre 1791. Et l'on est si habitué chez nous à soupçonner une arrière-pensée politique derrière tout jugement de ce genre qu'il est impossible de les suivre sur ce chapitre sans être taxé de réactionnaire.

Si, par exemple, vous reprochez à la Constituante d'avoir détruit les provinces, cela suffit pour qu'on vous croie partisan du maintien de leurs privilèges. Si vous la blâmez de s'être engouée d'abstractions, de systèmes, de chimères, vous passez pour un partisan honteux des inégalités et des injustices sociales. Si vous regrettez qu'elle ait rompu brusquement le fil de la tradition, vous êtes accusé de nourrir de secrètes sympathies pour tous les abus du passé. Et vous ne pouvez

critiquer la manière dont elle a fait les réformes sans être soupçonné aussitôt de détester pour votre propre compte toutes ces réformes. Cela ne vous est peut-être pas toujours dit en pleine figure ; il est plus habile, n'est-ce pas ? de le laisser seulement entendre, car cela dispense de toute discussion. Mais c'est ce dont on veut convaincre le public, qui s'en laisse si facilement imposer par l'assurance et par un certain ton ironique et supérieur.

A cette attitude il n'y a qu'à répondre par l'indifférence. Bien dire — et laisser médire, telle doit être et telle sera notre maxime. Nous ne fuyons nullement la controverse sérieuse : nous l'appelons au contraire de nos vœux. Mais nous repoussons ce genre de condamnation sommaire : l'application d'une épithète que l'on voudrait injurieuse. Que l'on pense de nous ce que l'on voudra. Comme le dit le proverbe : les chiens aboient, la caravane passe.

Nous allons donc examiner successivement dans le reste de cet ouvrage les trois domaines essentiels où la Constituante a eu à exercer son activité réformatrice :

Finances et Budget.

Politique et Administration.

Religion et Eglise.

Nous commencerons par le problème financier, d'abord parce que, de tous, c'est celui qui se posait avec le plus d'urgence — les Etats-généraux n'avaient-ils pas été convoqués avant tout pour le résoudre ? — ; ensuite parce qu'il semblait aussi être le plus grave des trois — n'est-ce pas par les finances que périssent souvent les régimes ? — ; enfin parce que, de sa solution, dépendaient celles des deux autres, comme nous espérons pouvoir le démontrer au début du chapitre suivant.

Mais, avant d'étudier, dans cet autre chapitre, l'œuvre financière de la Constituante, nous voudrions montrer encore ici l'importance des relations réciproques de ce problème avec le problème politique et déterminer la nature de ces relations, question de la plus grande importance à cause des conséquences pratiques que doivent avoir la manière dont on l'envisage et le choix entre les deux points de vue qui se présentent à l'esprit. Dans le cas d'une refonte générale des institutions comme celle que se proposait de faire la Constituante, les rapports des Finances avec la Politique constituent le *problème-clef*.

### III. — Le problème-clef : Finances et Politique

**1** - C'est en envisageant sa manière d'agir en présence du problème financier que l'on saisit le mieux l'incurable tendance de la Constituante à l'idéologie et aux discussions théoriques, ainsi que son instinctive répugnance pour un travail de construction basé sur les réalités existantes et inspiré d'un esprit transactionnel. La question budgétaire semble être, au début de son existence, le dernier de ses soucis. Or, n'était-ce pas pour résoudre les inextricables difficultés de cette sorte que les Etats-généraux avaient été convoqués ? Sans doute bien des questions d'une toute autre nature avaient été débattues au cours des élections et les députés avaient reçu de leurs électeurs une mission infiniment plus large que celle de restaurer seulement les finances publiques. C'était cependant cette restauration-là qui pressait le plus, et, d'ailleurs, comme nous le

ferons voir dans la première partie du prochain chapitre, elle aurait pu servir de guide pour la réorganisation complète, non seulement des services publics, mais de la société toute entière. *Cette réorganisation aurait dû être commandée par celle des finances* au lieu d'être conçue pour elle-même et sans tenir aucun compte des répercussions matérielles.

Hélas ! comme nous le disions tout à l'heure, beaucoup trop de personnes ont tendance à regarder l'économie et le politique comme deux points de vue nécessairement opposés, ou, en d'autres termes, à croire que le désordre financier, monétaire, et quelquefois même social, est la rançon, fâcheuse sans doute mais inévitable, d'un substantiel progrès politique.

Dans un ouvrage récent sur les exercices budgétaires des années 1790 et 1791<sup>1</sup>, nous nous étions demandé si la Constituante, en suivant une autre politique financière, n'aurait pas pu éviter le recours à l'assignat, et, à cette question précise, nous n'avions pas hésité à répondre par l'affirmative. Rendant compte de notre travail, M. Georges Lefebvre, professeur à la Sorbonne, tout en condamnant avec nous le papier-monnaie, a, au contraire, déclaré que ce moyen s'imposait de toute nécessité aux Constituants : *Cette extrémité est désastreuse sans doute ; mais la question est de savoir si elle se peut éviter... On ne voit pas comment la Constituante y serait parvenue, à moins de se résigner à l'échec de la Révolution*<sup>2</sup>. D'accord : en général, pas de révolution ni de guerre sans fausse monnaie ; mais à la condition de comprendre la révolution à la manière habituelle, c'est-à-dire comme une transformation violente opérée sans souci des conséquences pratiques immédiates. Or la question est précisément de savoir si l'on ne peut pas arriver à des résultats analogues en s'y prenant autrement.

Quant à nous, nous nous séparons ici entièrement de ceux qui, comme notre critique précité, croient les améliorations politiques et sociales impossibles sans la désorganisation des finances et de l'économie publiques. A vrai dire, c'est là plutôt, en général, le point de vue des politiciens, gens pressés de réaliser leurs promesses et que gênent les contingences. Ce ne saurait être celui des économistes avec lesquels nous estimons qu'aucun progrès ne doit être acquis par un moyen qui équivaut à tuer la poule aux œufs d'or. Céder sur ce point, même momentanément, aux sollicitations du plus grand nombre, c'est préparer, même pour celui-ci, des lendemains désastreux.

Les économistes, il est vrai, ont aujourd'hui bien mauvaise presse et les enseignements de l'école sont frappés de suspicion. Il ne suffit plus, de nos jours, à certains novateurs de faire fi des enseignements de la doctrine classique, afin de pouvoir prendre, en toute liberté, sans se laisser arrêter par les conséquences funestes qu'elle prédit, des mesures politiques ou sociales susceptibles de ruiner l'équilibre économique d'un pays. Ils visent à réaliser artificiellement un tout autre équilibre, un équilibre plus stable, moins fragile que l'ancien, et qui doit, selon eux, permettre de réaliser sans danger les réformes de fond dont le rêve les poursuit. Sur les ruines de l'économie politique traditionnelle ils prétendent dresser une nouvelle conception des relations matérielles des hommes, et il y aurait ainsi, à les entendre, deux économies politiques possibles : celle d'autrefois, *l'orthodoxe, la libérale*, qui serait, d'après

---

<sup>1</sup> F. Braesch, *Finances et monnaie révolutionnaires*, fascicule 1er : *Les exercices budgétaires 1790 et 1791 d'après les comptes du trésor*, Nancy, 1934, in-8°, VII-129 p. (en vente à La Maison du Livre français, Paris).

<sup>2</sup> *Annales historiques de la Révolution française*, 1935, pp. 262-263.

eux, anarchique, et la rationaliste ou étatiste, à tendances prétendument sociales, la première basée sur le libre jeu des initiatives individuelles guidées par les seuls intérêts particuliers, la seconde reposant sur l'intérêt de l'Etat agissant au nom de la société. Rien n'est plus faux que cette distinction. Il n'y a pas, il ne saurait y avoir deux économies politiques. En réalité, la soi-disant économie politique rationaliste n'est pas une économie politique au vrai sens du mot, tout au moins en circonstances normales : ce n'est que la forme larvée du socialisme, c'est-à-dire d'une certaine forme de politique.

En quoi consistent donc ces deux points de vue différents, qui sont les seules manières d'envisager les relations matérielles des hommes : l'Economique et le Politique ?

Le point de vue économique réside dans la recherche de l'ordre matériel le plus avantageux — le plus avantageux en soi, et, par suite, pour tous, — c'est-à-dire de celui qui permet d'obtenir *le meilleur résultat au moindre prix*. Et c'est bien là le but que poursuivent, aussi bien les partisans de l'idée communiste que les théoriciens de l'économie politique.

Les premiers comptent l'atteindre en développant à l'extrême la puissance de l'Etat. Ils veulent concentrer et unifier les organes de direction pour réduire au minimum les frais généraux et pousser au maximum la dimension des organes de fabrication pour accroître énormément la quantité des produits fabriqués tout en économisant la main-d'œuvre. Cette solution du problème, qui a des partisans aussi fanatiques que de farouches adversaires, présente à la fois des avantages certains et des inconvénients indiscutables, ces derniers provenant tous, directement ou indirectement, du fait que le système ne tient aucun compte du facteur humain et qu'il exige de l'individu une docilité exemplaire avec la volonté constante du sacrifice total à l'intérêt commun. Cette conception toutefois, pour éminemment sociale qu'elle puisse paraître puisqu'elle soumet absolument chaque citoyen à la société, n'en reste pas moins d'inspiration essentiellement économique puisqu'elle prétend réaliser la production des biens la plus avantageuse possible sans se préoccuper directement d'assurer le bonheur des personnes.

Les théoriciens de l'économie politique, eux, pour obtenir les résultats les meilleurs dans la production des richesses, font appel à la liberté et provoquent l'émulation par l'appât du profit particulier. On leur reproche aujourd'hui de conduire nécessairement, par le développement logique de leur principe même : d'abord, à un gaspillage inouï des richesses à cause de l'anarchie de la production et de la lutte sans merci des producteurs ; puis, après la fin de ce stade, à l'exploitation éhontée des masses grâce à l'entente scandaleuse de ceux de ces producteurs qui sont sortis vainqueurs du conflit. Mais ces abus tiennent à un mauvais fonctionnement du système, et non pas au principe même de celui-ci. En régime capitaliste normal, le ressort de la libre concurrence doit remplir une double fonction : motrice et compensatrice. Les grandes coalitions d'intérêts, *trusts*, *cartels*, etc., pour amener la hausse artificielle des prix, empêchent de s'exercer la fonction compensatrice en faussant la loi de l'offre et de la demande, aussi physiquement inéluctable dans l'ordre économique, quand tout se passe régulièrement, que la loi de la gravitation universelle dans le monde matériel. Il s'agit donc là d'un usage frauduleux de la liberté qu'il faut combattre, et non pas de sa pratique légitime qu'on doit toujours assurer. Sans doute l'économie politique est-elle basée tout autant sur la liberté des accords entre particuliers que sur celle de la concurrence, mais à la condition toutefois que la raison de ces

accords soit conforme au but suprême de toute économie véritable, qui est la production la plus intense au moindre prix. Dans le cas contraire, l'Etat doit faire respecter la règle du jeu ; car c'est quand celle-ci est violée, quand certains peuvent impunément tricher, que l'on aboutit à des résultats manifestement anti-économiques.

Il faudrait pourtant s'entendre. La véritable économie politique n'est nullement opposée à une certaine action de l'Etat, et il est absurde de parler d'**anarchisme libéral**. Il ne peut pas y avoir d'ordre sans l'intervention de l'autorité publique. **Laissez faire** ne veut pas dire **laissez voler les consommateurs** ; **laissez passer**, ne signifie pas **laissez léser le corps social**<sup>1</sup>. Les prisons et les gendarmes ne sont pas là pour supprimer la liberté, mais au contraire pour la protéger. De même, il faut des ordres précis et des défenses strictes de la part des autorités publiques pour empêcher la libre concurrence de dégénérer en brigandage. La liberté sera donc contrôlée et dirigée pour que l'émulation produise tous ses bienfaits. Cette économie organisée sera encore de l'économie libre, mais de l'économie libre prémunie contre la mentalité — un peu spéciale, il faut l'avouer — de nos grands brasseurs d'affaires.

On doit même aller plus loin. Les mesures de contrôle et de direction des autorités publiques ne sont nullement, en elles-mêmes, contraires au but suprême de l'économie politique la plus orthodoxe, celle-ci n'ayant jamais prétendu voir dans la liberté autre chose qu'un simple moyen. Le capitalisme, qui reconnaît et qui protège les intérêts particuliers, ne peut se justifier qu'en s'affirmant, par les faits, comme le meilleur moyen de servir l'intérêt général. Or, la lutte à mort des producteurs et la destruction volontaire des richesses sont contraires au bien général, qui pourtant, aux yeux des économistes, exige le maintien de la concurrence et le respect de la liberté. Contradiction décevante et qui éloigne de nos jours nombre d'excellents esprits des enseignements de l'école. Pourtant, à la réflexion, cette antinomie apparente n'est pas difficile à résoudre. Pour y arriver, il suffit de placer, avec certains économistes, le véritable idéal économique, non pas dans la lutte épuisante et stérile d'antagonismes acharnés à se supprimer mutuellement, mais dans l'harmonie des intérêts par la balance des forces contraires. Comme l'a si heureusement définie Necker, qui pourrait presque, à cet égard, être regardé comme le précurseur de l'économie dite dirigée<sup>2</sup>, la véritable économie politique, c'est l'art

---

<sup>1</sup> Historiquement, la formule fameuse attribuée à Gournay, et qui est devenue la devise de l'économie politique, n'a jamais eu le sens absolu — et absurde — que l'on veut bien lui donner. Jamais on n'a songé à interdire à l'Etat, au nom de la liberté, de protéger celle-ci. Le mot célèbre, et si souvent cité depuis, aurait d'abord été dit par un commerçant de Rouen qu'un ministre interrogeait sur les meilleurs moyens à employer pour redresser l'économie de la France de ce temps. Sa réponse n'était qu'une manifestation éclatante contre les abus de la réglementation de l'industrie (forme, dimensions, nature, etc., de chaque objet manufacturé : par exemple, pour les étoffes, mode de teinture à employer, nombre des fils à la chaîne et à la trame, nombre des brins de laine, interdiction absolue de certaines fabrications comme celle des toiles peintes ou indiennes), abus qui empêchaient tout progrès de la technique, ainsi que contre les multiples entraves apportées à cette époque à la liberté du commerce par les douanes intérieures, péages, privilèges des foires et marchés, etc., sans compter les obstacles mis à certains moments à la libre circulation des blés, entraves évidemment contraires à l'intérêt du public.

<sup>2</sup> Voir au chapitre III, § II, 2, la note sur l'ouvrage : *Sur la législation et le commerce des grains*, 1775, in-8°.

de l'équilibre<sup>1</sup>. Sans doute l'état d'équilibre auquel on arrivera par cette voie ne réalisera jamais la perfection : la perfection n'est pas de ce monde. Mais la situation ainsi obtenue sera toujours la moins mauvaise possible dans les conditions données. Aussi est-il, en tout état de cause, extrêmement délicat d'y porter atteinte et ne doit-on, en aucun cas, le faire sans la plus grande circonspection. Le degré d'intervention étatique à admettre sera surtout question de technique et affaire d'intention. Quand on a vraiment le désir de servir l'intérêt général et qu'on se borne à canaliser les initiatives privées sans prétendre les asservir, tout va pour le mieux — ou pour le moins mal. Mais quand, au contraire, on intervient sans discernement et sans mesure sous l'un de ces prétextes décorés d'un nom sonore dont on aime tant à se servir aujourd'hui, prétextes qui sont destinés tout simplement à masquer la tendance socialiste, c'est-à-dire, au vrai, politique, des mesures prises, on risque d'aboutir à des résultats diamétralement opposés à ceux poursuivis.

Telles sont les diverses solutions à envisager et les principales précautions à prendre quand on se place au point de vue strictement économique. De tout cela on peut discuter. Mais, comme il est toujours question de faits aisément contrôlables, l'expérience servant de guide peut suggérer les corrections pratiques nécessaires à l'amélioration du rendement, qui reste le but suprême.

Il en va tout autrement lorsqu'on se place au point de vue politique. Il s'agit ici, non pas de trouver la combinaison qui produira l'effet le plus grand avec la moindre dépense de forces, chose également utile à tout le monde et qui ne devrait pas être susceptible de controverses passionnées, mais de réaliser la société idéale, de *donner la félicité à tous*, ce qui amène, en pratique, à assurer le bonheur à certains aux dépens des autres — d'où de sensibles divergences d'appréciation. Une réforme faite avec le seul souci du progrès économique ne devrait donc, si elle est intelligente, que profiter au plus grand nombre. Mais une révolution politique, même si elle est faite dans un sens démocratique, peut, en rompant l'équilibre économique dont elle n'a cure, provoquer des désastres matériels dont souffrira la société toute entière.

Ce n'est pas à dire cependant que l'intérêt économique doive s'opposer absolument et dans tous les cas à tout progrès politique. Économie et Politique sont deux points de vue différents mais complémentaires. L'économiste qui ne veut pas tout casser doit tenir compte de la situation politique, c'est-à-dire du degré de préparation de l'opinion publique à recevoir ses réformes, car, si l'économie politique est la science des richesses, c'est-à-dire des biens matériels, le facteur humain intervient dans l'appréciation de la valeur de ces biens. Inversement, le réformateur politique qui négligerait les contingences économiques, qui ferait fi des données matérielles, de la situation des finances en première ligne, ne saurait faire une œuvre durable, et ses réformes ne pourront passer du papier dans le domaine des réalités sans des catastrophes qui, en en dégoûtant le public, ne feront qu'en retarder considérablement l'application.

---

<sup>1</sup> *Sur la législation et le commerce des grains*, t. I, p. 210 (à la fin du chap. III de la Partie II). Voici le texte complet du passage auquel nous faisons allusion ici : *On veut en faire [de l'économie politique] la science des généralités ; et, s'il m'est permis de le dire, c'est plutôt l'art de l'équilibre. Dans le plus grand nombre des propositions, l'avantage et l'inconvénient, l'utilité et l'abus s'entremêlent ou se touchent ; il faut chercher sans cesse le fil qui les sépare.*

La sagesse commande donc de ne pas entreprendre la poursuite d'un but politique sans une étude attentive des répercussions que les mesures préconisées pourront avoir sur le terrain financier et économique. Cela peut paraître gênant, parce que cela freine le mouvement politique ; mais c'est indispensable si l'on veut éviter les plus grands malheurs.

**2** - Or la Constituante, tout en menant de front ses différentes réformes, a toujours donné le pas à la politique : c'est par elle qu'elle a commencé et continué, c'est à elle, et à elle seule, qu'elle a tout subordonné, la conduite des finances comme le reste.

Les historiens qui suivent la même tendance aujourd'hui et qui se placent exclusivement, comme elle, au point de vue politique, estiment que la vente des biens du Clergé s'imposait, parce qu'on ne pouvait entreprendre le gigantesque et subit bouleversement que la Révolution a été, sans d'immenses et exceptionnelles ressources qu'il a bien fallu **prendre où elles se trouvaient**. D'autre part, toujours pour des raisons politiques, on devait, à les entendre, gager sur les biens confisqués non pas de ces **quittances de finances** portant intérêt et valables seulement pour l'acquisition des biens nationaux, le remboursement des offices supprimés et le paiement des dettes de l'Etat immédiatement exigibles, mais de véritables billets de banque ayant cours forcé, les trop fameux **assignats**, susceptibles de passer de main en main avant de servir à l'acquisition des domaines nationaux que chacun devait ainsi pouvoir acheter. Et, les considérations politiques continuant à primer pour ces historiens toutes les autres, ils continuent à admettre et à justifier toutes les décisions, mortelles pour les finances et pour le crédit public, qui ont été prises par l'Assemblée nationale.

Mais citons ici l'un des plus récents et des plus solides historiens de la Révolution : **Il est opportun de rappeler**, disait, il y a une dizaine d'années, M. G. Lefebvre dans une excellente mise au point des recherches relatives aux biens nationaux<sup>1</sup>, **que l'historien ne peut l'envisager** [l'opération de la vente de ces biens] **du même point de vue qu'un théoricien de la finance ou de l'économie politique**. La Constituante, dit-on, aurait dû regarder les biens du Clergé comme un patrimoine national et ne les vendre que graduellement pour n'en pas avilir le prix. On devrait ajouter que cette combinaison aurait été très agréable au Clergé qui, en 1802 et en 1814, aurait pu réclamer une part notable de ses biens demeurés ainsi disponibles... [Est-il besoin de faire observer ici qu'avec une autre politique de la part des Constituants, les années 1802 et 1814 auraient été bien différentes de ce qu'elles ont été ?] La Constituante, dit-on encore, aurait dû rembourser la dette en titres de créances valables pour l'acquisition des biens nationaux. C'est-à-dire : réserver ceux-ci aux anciens privilégiés et à la haute bourgeoisie ! Enfin, au lieu de créer l'assignat, elle aurait dû lever des impôts. Cela se pouvait en chargeant l'armée de ligne d'en imposer aux paysans. [Fallait-il donc que l'autorité abdiquât devant la résistance des *masses* ? Ce serait admettre que l'application de certaines lois doit être suspendue au bon vouloir des intéressés...] Et M. G. Lefebvre d'ajouter ironiquement : **Après cela, elle** [l'armée de ligne] **eût été en excellente situation pour tenir tête au roi et aux privilégiés !** [Mais la Révolution n'aurait pas dû avoir besoin d'être imposée par le

---

<sup>1</sup> G. Lefebvre, *Les recherches relatives à la vente des biens nationaux*, article paru dans la *Revue d'histoire moderne*, 1928, pp. 188-219 ; voir pp. 201-202.

Tiers au Souverain et aux deux premiers Ordres ; elle aurait dû se faire comme une transaction équitable, apporter une solution moyenne acceptable pour tous.] Autant dire, en résumé, que tout eût été mieux si la Constituante avait renoncé, vers la fin de 1789, à la révolution elle-même. Il se peut. Mais, en tant qu'historiens, qu'est-ce que cela peut nous faire ? [D'accord. Il n'est pas défendu cependant, à qui les étudie, de méditer sur les événements du passé].

Et voici la fin de cette suggestive citation qui fait voir à plein que l'adoption exclusive du point de vue politique entraîne nécessairement la ruine des finances et de l'économie publique. Au vrai, le remboursement de la dette n'était plus, dès ce moment [fin de 1789], que d'importance secondaire : il fallait alimenter le trésor [Avec l'assignat ! Quel euphémisme !] afin que la Révolution pût durer et s'enraciner ; il y avait aussi grand avantage à gagner, par l'intérêt, à la cause de la Révolution, le plus grand nombre possible des tièdes et des indifférents. Il fallait donc vendre vite, et, pour vendre vite, on ne pouvait pas vendre cher. Après tout, ce fut encore grande chance pour la bourgeoisie révolutionnaire que tous les paysans français n'aient pas imité les Picards [qui avaient forcé à fixer à très bas prix les estimations et s'étaient arrangés pour empêcher les enchères], car il est très probable qu'en ce cas, ils eussent payé fort peu de chose et peut-être rien du tout. [Cela, c'est la *reprise individuelle*. Et M. G. Lefebvre de conclure :] Bien que les arguments financiers soient toujours restés au premier plan dans les discours, ce sont les raisons politiques qui ont déterminé les volontés. La rapidité des ventes, la dissémination des biens aliénés, leur répartition entre les différentes classes sociales, et, surtout, la part qui a été faite aux paysans, ont une importance beaucoup plus grande que l'aspect financier de l'opération.

Qui ne voit s'affirmer, dans toute cette page, combien instructive, la conviction que la Révolution violente est la seule possible et qu'il faut résolument poursuivre le but politique visé sans se soucier des conséquences matérielles : financières, économiques ou autres. Pour tous ceux qui, comme M. Lefebvre, ne veulent prendre en considération que le problème politique, il est facile de justifier, et même d'exalter, la Constituante : son œuvre de réformes politiques et sociales doit servir d'excuse, non seulement au demi-échec de la vente des Biens nationaux, mais encore à la catastrophe de l'assignat et à l'effondrement des finances.

**3** - Cependant il est possible de présenter d'une autre manière encore le panégyrique de la Constituante. Au lieu de sacrifier le point de vue financier, comme accessoire, au point de vue politique jugé essentiel, on peut soutenir que toute l'œuvre politique et sociale, telle qu'elle a été accomplie par l'Assemblée nationale, était d'avance contenue en germe dans les données du problème financier dont on admet la précellence. Aujourd'hui, en effet, devant l'aveuglante leçon des faits qui se sont passés sous nos yeux, on se montre souvent assez disposé à reconnaître que la question financière prime toutes les autres questions : Pour les Constituants, le problème financier dominait tous les autres... La réforme financière entraînait forcément la réforme religieuse... Réforme financière, réforme administrative, réforme religieuse... étaient une même réforme<sup>1</sup>. Or, nous dit-on, il n'y avait qu'un seul moyen de redresser la

---

<sup>1</sup> A. Mathiez, *L'Eglise et La Révolution française*, étude parue dans la *Revue des Cours et Conférences*, 1930-1931, pp. 328-329.

situation financière : s'emparer des domaines de l'Eglise et les vendre au profit de l'Etat. Et l'on ajoute : pour éviter l'avitissement de ces Biens que leur vente en bloc eût inévitablement entraîné, il fallait émettre sur eux des billets ; pour permettre au Clergé, dépouillé, de vivre, il fallait le transformer en corps de fonctionnaires ; par conséquent, l'assignat et la Constitution civile du Clergé, qui ont entraîné la Révolution sur le chemin de la violence et finalement causé sa perte, ne pouvaient être évités.

Nous verrons plus tard s'il est exact de dire que l'œuvre religieuse de la Constituante lui a été entièrement dictée par des nécessités pratiques, et que cette œuvre s'imposait telle qu'elle a été réalisée. Contentons-nous ici d'examiner le point de départ : la politique financière.

On nous déclare — l'auteur même des lignes que nous venons de citer — : *La confiscation des biens du Clergé pouvait-elle être évitée ? Je réponds hardiment que non. Il n'y avait pas d'autre moyen de liquider la question financière. La banqueroute était aux portes*<sup>1</sup>.

Contre cette thèse, dont l'auteur paraît s'être un peu trop laissé influencer par la fameuse apostrophe de Mirabeau<sup>2</sup>, nous nous inscrivons en faux. D'abord, nous ne savons pas jusqu'à quel point la vente des biens du Clergé, même réalisée au mieux des intérêts de l'Etat, aurait permis de *liquider la question financière* : on semble avoir fort exagéré les richesses de l'Eglise<sup>3</sup>, et ce Pactole n'était pas inépuisable. Ensuite, nous sommes persuadé que la situation des finances publiques, si grave qu'elle pût paraître en 1789, n'était pas désespérée et n'exigeait pas l'emploi de moyens aussi héroïques. Elle n'était pas plus grave que celle d'aujourd'hui — moins grave assurément si l'on tient compte du potentiel de développement économique du pays à cette époque et maintenant<sup>4</sup>.

Cependant la conviction du contraire est si bien ancrée chez nous que nous ne saurions craindre de trop insister sur ce point. Pour tout le monde, en effet, ou à peu près, la monarchie française, en 1789, était au bord de l'abîme, financièrement parlant, et sa situation sans autre issue que le grand saut dans le gouffre. Or, nous dit-on, la seule ressource capable de tirer un Etat d'affaire dans une situation pareille, c'est la fausse-monnaie. D'une lettre personnelle que nous écrivait naguère M. G. Lefebvre, nous nous permettrons de citer ici un passage tout à fait caractéristique à cet égard.

*Quand l'Etat est endetté en dehors de toute mesure, la conservation de la monnaie exige des impôts tels qu'en admettant qu'on puisse les lever — et je ne crois pas que ce soit possible d'ailleurs —, il en résulte une crise économique qui fait retomber le principal du fardeau sur les salariés réduits au chômage et, en outre, accablés par les taxes indirectes. Théoriquement, on pourrait s'en tirer par*

---

<sup>1</sup> A. Mathiez, *L'Eglise et La Révolution française*, étude parue dans la *Revue des Cours et Conférences*, 1930-1931, pp. 328-329.

<sup>2</sup> A la séance du 26 septembre 1789 au soir, dans un mouvement célèbre, Mirabeau s'écria : *Aujourd'hui, la banqueroute, la hideuse banqueroute est là ; elle menace de consumer, vous, vos propriétés, votre honneur... et vous délibérerez !*

<sup>3</sup> Voir ci-dessus, chapitre II, § II, 2 in fine en note.

<sup>4</sup> On pourra s'en rendre compte en rapprochant deux tableaux hors-texte (sur le budget de 1788 et sur le budget de 1936) que l'on trouvera dans le fascicule 11 de notre série d'études détachées, en cours de publication depuis 1934 à la Maison du Livre français, sous le titre général de *Finances et monnaie révolutionnaires (Recherches, études et documents)*, trois fascicules in-8° parus à ce jour.

un impôt sur le capital équitablement réparti et qui rembourserait la dette publique ; mais, pratiquement, on ne peut, ni le répartir équitablement, ni surtout le percevoir. Il ne reste donc que la dévaluation. C'est le moyen que tous les régimes ont adopté depuis qu'il y a une dette publique, c'est-à-dire depuis qu'il y a un Etat. Je ne me dissimule pas du tout son injustice et ses dangers ; mais, dans nos sociétés tout au moins, je n'en vois pas d'autre, à part la banqueroute avouée bien entendu.

On ne saurait mieux dire, ni exprimer plus clairement et en moins de mots la difficulté, sinon l'impossibilité, d'assainir rapidement une situation financière désespérée sans faire appel à un remède héroïque tel que la dévaluation monétaire. Tout ce raisonnement est conforme à l'économie politique la plus rigoureusement orthodoxe. Le recours à l'impôt, direct ou indirect, est inopérant, car, au delà d'un certain taux, l'impôt se dévore lui-même. Quant au prélèvement sur le capital, si séduisant en théorie, il est irréalisable en pratique parce que, de deux choses l'une : ou bien il se tient dans des limites raisonnables et devient un super-impôt sur le revenu aussi inefficace qu'injuste ; ou bien il manque complètement son but, la mise simultanée sur le marché d'une quantité aussi anormale de biens réels ne pouvant qu'entraîner la chute verticale des cours et s'opposer, par conséquent, au forçage des rentrées comme a pu le faire voir l'exemple même de la Révolution. En réalité, on ne prélève pas sur le capital : on le respecte — ou on le supprime. Mais, si on le respecte, il est bien impossible de faire supporter à une seule génération la charge d'erreurs et de fautes accumulées pendant de nombreuses générations antérieures. Rien ne serait d'ailleurs plus inique.

Le raisonnement de M. G. Lefebvre, on le voit, est parfaitement juste, classique et sain. Seulement, dans le cas qu'il envisage, ce n'est pas, comme il nous le dit, la conservation de la monnaie qui exigerait des impôts démesurés, quelle qu'en puisse d'ailleurs être la nature ; c'est l'acquit, véritable, intégral et rapide, d'obligations pratiquement impossibles à remplir.

Il n'existe, en réalité, qu'un seul moyen de se débarrasser en une fois de charges excessives : c'est de passer l'éponge sur le tableau. Et il n'y a pas, au fond, de différence essentielle entre ce procédé sommaire et la solution, en apparence seulement plus élégante, de l'impôt sur le capital. En effet, on ne saurait solder des dépenses anormales qu'en entamant les réserves. Or, ce qui, pour l'Etat, représente une dette, constitue les réserves, le capital de ses créanciers. La banqueroute n'est donc pas autre chose qu'un impôt sur le capital, plus brutal sans doute et plus injuste encore que l'autre — tous les capitalistes n'étant pas touchés, ni tous dans la même mesure —, mais qui a, au moins, l'avantage d'être parfaitement adapté à son objet. C'est pour cette raison d'ailleurs qu'il est efficace. Et il est le seul à l'être.

Sans doute la dévaluation de la monnaie aboutit au même résultat. Mais, si on y regarde de près, ce procédé n'est qu'une variante de l'autre : c'est la faillite camouflée, honteuse, à la place de la banqueroute avouée et franche.

On qualifie parfois l'inflation d'emprunt à la circulation. Ce terme n'est guère approprié ; car, d'abord, qui dit emprunt, dit retrait, ponction, et il s'agit juste du

contraire<sup>1</sup> ; ensuite, il ne saurait y avoir d'emprunt sans intérêt, ou remboursement, ou à la fois l'un et l'autre, et ce prétendu emprunt ne produit ni l'un ni l'autre. Nous sommes donc en présence d'un simple euphémisme. En réalité, on ne saurait rien emprunter à la circulation, dont l'importance est toujours proportionnée aux transactions, le surplus étant résorbé, en circonstances normales, par ce qu'on appelle *l'enfouissement*. Lorsque des moyens de paiement superfétatoires sont créés en masse, ils ne peuvent tous être résorbés, et le nombre des signes en circulation croît rapidement. Mais, la quantité des transactions à assurer n'augmentant pas proportionnellement, la valeur de chacun de ces signes diminue automatiquement en vertu de la loi de l'offre et de la demande, la monnaie étant une marchandise comme une autre, contrairement à l'absurde théorie de la monnaie-signe. Comme la dépréciation de l'instrument monétaire compense par ses effets ceux de la multiplication des signes, la situation reste ainsi finalement inchangée, tant pour les commerçants dont le bénéfice résulte de la *relation* entre leurs entrées et leurs sorties quels qu'en soient les chiffres, que pour l'Etat, dont le gain, représenté par la création gratuite d'un pouvoir d'achat supplémentaire est compensé, et bien au delà, par la perte subie sur la valeur réelle de ses rentrées régulières. La dépréciation monétaire ne saurait donc enrichir *directement* personne ; elle donne seulement à tous les débiteurs, aussi bien les particuliers, qu'ils soient commerçants ou non, que l'Etat gros emprunteur, la faculté de se libérer à bon compte de leurs dettes. C'est là ce qui rend l'opération intéressante pour ce dernier, quand il s'y décide, et non pas la création d'espèces avec rien. Celle-ci ne lui donne, par elle-même, qu'un avantage bien précaire et tout momentané. Ce qui rend l'avantage durable pour lui, c'est seulement le remboursement avec une monnaie sans valeur des sommes empruntées en bon et loyal argent et qui restent arrêtées au même montant, fixe et invariable, d'unités de compte, la décharge de la partie du service de la dette publique ainsi prétendument remboursée étant définitivement acquise. Mais préférer une pareille manœuvre à la faillite franche et ouverte c'est tout simplement remplacer celle-ci par une escroquerie caractérisée.

Laquelle vaut le mieux ? Comme on dit, poser la question, c'est la résoudre, du moins si l'on a conservé quelque sens moral.

Quand ils se trouvent en présence d'un désastre financier, les gens les plus honnêtes et les plus courageux ne peuvent jamais sauver que ce qui peut encore l'être, mais ils le sauvent réellement. Les autres, avec leur fausse monnaie, prétendent bien tout sauver, mais ils ne sauvent que... les apparences, à l'instar de Gorenflot.

Entre les deux méthodes, l'hésitation n'est pas permise. On devrait même préférer la banqueroute véritable à la faillite monétaire. La banqueroute, en provoquant l'indignation générale, contribue plutôt à restaurer — indirectement — la moralité publique. Au contraire, en enseignant à chacun que le moyen le plus sûr et le plus commode de s'enrichir est de s'endetter, on travaille à la démoralisation universelle.

Mais un tel choix ne s'impose nullement. Un commerçant en difficulté peut toujours se relever quand il est honnête et travailleur, et il est de l'intérêt de ses

---

<sup>1</sup> Du moins en ce qui concerne la création des signes ; mais ceux qui voient dans l'inflation un emprunt ont plutôt en vue le pouvoir d'achat ou de libération que ces signes représentent.

créanciers eux-mêmes de lui consentir un concordat. La seule question à se poser dans le cas qui nous occupe est donc celle de savoir si l'Etat français, en 1789, pouvait arriver à un réaménagement de sa situation financière et politique en obtenant quelque répit de ses commanditaires grâce à une sorte de concordat.

La réponse dépend de deux facteurs essentiels : le degré d'imminence et de gravité du péril, et la nature des premières mesures de sauvetage.

La situation était assurément très sérieuse au moment où la monarchie, à bout de ressources et se voyant refuser tout crédit, s'était décidée à réunir les Etats-généraux pour sortir d'un embarras devenu inextricable. Mais le seul fait de cette substitution d'une représentation nationale jeune et ardente à un gouvernement discrédité devait permettre de se procurer les ressources et le temps nécessaires au démarrage. Ensuite tout allait dépendre de la conduite des nouveaux maîtres de l'heure, une politique précipitée et aventureuse risquant de tout compromettre, tandis qu'une attitude prudente et sagement réformatrice pouvait au contraire restaurer, puis renforcer progressivement le crédit public.

*Le Crédit.* Tout est là. Sans lui, en effet, comme le dit M. Lefebvre, il n'y a pas d'autre solution que la banqueroute, avouée ou non. Mais, avec lui, tout devient possible, et le relèvement intégral sans faillite parfaitement concevable.

Sans doute le crédit de l'Etat n'existait plus en 1789 mais la monnaie était saine et gagée à 100% puisqu'à part quelques **billets de caisse** n'ayant cours forcé qu'à Paris, il n'y avait en circulation que des espèces métalliques dont le titre n'avait pas bougé depuis 1726. On pouvait donc bâtir sur des fondements solides, et, quant à la crise momentanée du crédit, elle présentait au moins l'avantage d'engager l'Etat à limiter ses dépenses ainsi que le montant de sa dette.

En réalité, alors tout comme aujourd'hui après la grande guerre, deux voies — et non pas une seule — s'ouvraient devant le législateur. La solution qui a été donnée au problème, celle de l'assignat et de la confiscation des biens du Clergé, était la solution facile, la solution paresseuse, et, par contre aussi, la solution des catastrophes. Mais, à côté d'elle, il y avait la solution régulière, la solution courageuse, qui était en même temps la solution salvatrice : celle des rentrées fiscales et du redressement du crédit.

Techniquement, cette solution était-elle possible ? Nous examinerons la question dans le chapitre suivant. Contentons-nous de faire observer ici que les difficultés rencontrées ne pouvaient manquer d'aller en diminuant, qu'il s'agissait en somme d'une simple mise en route, le travail et l'épargne ne devant pas tarder ensuite, tant à augmenter la productivité des impôts qu'à améliorer le crédit.

Si, comme nous allons le faire voir dans un instant par l'exemple même de la Révolution, la politique peut et doit être subordonnée à la conduite des finances, les finances à leur tour doivent être envisagées en fonction de l'économie. Elles ne doivent pas être réduites à une simple balance entre les chiffres morts d'un doit et d'un avoir tout momentanés. Elles doivent au contraire être envisagées par rapport avec les possibilités de production qu'il faut, avant toute autre chose, se préoccuper de développer. Produire le plus et le plus avantageusement possible, voilà le problème essentiel. Le résoudre, c'est résoudre du même coup, et la question financière, et la question politique, et la question sociale par surcroît.

En 1789, le relèvement financier par des voies régulières ne se serait avéré physiquement impossible que si l'économie du pays avait été en pleine régression, la nation en pleine décadence, comme l'Espagne deux siècles plus tôt. Or la France était au contraire en pleine ascension : en dépit de son mauvais gouvernement et de sa politique étrangère détestable, sa population n'avait cessé de s'accroître depuis le début du siècle et son industrie était à la veille d'un développement sans précédent dans son histoire : d'immenses possibilités commerciales n'attendaient pour se manifester que de ne plus être ligotées par d'imbéciles entraves.

Tout devait donc dépendre en dernière analyse, non pas du poids matériel des ressources du moment, mais de la manière dont on s'y prendrait pour libérer progressivement celles de l'avenir. L'ancien régime mourait de son incapacité. Le nouveau avait à fournir la preuve qu'il méritait de lui succéder.

## CHAPITRE VI

# L'ŒUVRE FINANCIÈRE DE LA CONSTITUANTE

L'appréciation de l'œuvre financière de la Constituante dépendant de la question de savoir s'il lui était possible d'agir autrement qu'elle ne l'a fait, nous aurons, dans ce chapitre, à dresser d'abord le plan de ce que l'on aurait pu se proposer d'accomplir en indiquant l'ensemble des conditions techniques et politiques nécessaires à la réussite de ce plan, puis à examiner la possibilité de réunir cet ensemble de conditions, avant d'exposer ce que la Constituante a réalisé, pour finir par porter un jugement motivé sur son œuvre.

### I. — Une solution par les finances du problème politique et social de 1789

**1** - Nous commencerons par l'examen aussi précis que possible du plan qui aurait pu être adopté pour solutionner le problème financier, et, avec lui, ou plutôt par lui, le problème politique.

On aurait tort de taxer a priori de réactionnaire cette solution pacifique, aussi tort que de la juger impossible : si le problème financier était soluble sans bouleversements catastrophiques, cela ne veut pas dire qu'il ne pouvait l'être que par la consolidation des privilèges et de l'arbitraire. C'est le contraire qui est vrai, et celui qui voudra bien, un instant, se débarrasser de la hantise politique pour n'envisager, avec nous, les choses que sous l'angle financier, pourra s'en convaincre aisément.

Nous allons essayer de faire voir qu'en ce qui concerne la situation de la France en 1789, le meilleur moyen de réaliser les réformes politiques était encore de tout subordonner à la bonne gestion des ressources du pays, que le mieux, pour réussir la refonte complète des institutions réclamée par l'opinion et par les Cahiers, était précisément de prendre pour guide et de se proposer pour but la restauration complète, et durable, de celles de ces institutions qui concernaient les finances. Il était impossible, en effet, de rétablir un ordre définitif dans les comptes de l'Etat sans mettre, en même temps, de l'ordre — un ordre nouveau — dans toute la maison, les diverses questions, sociales, politiques, administratives, étant intimement liées à celle du redressement financier. Ainsi, en commençant par le plus urgent des problèmes, on n'écartait nullement les autres — au contraire — mais on faisait dépendre la solution de ceux-ci de

nécessités supérieures, et, en se proposant une fin ultime, sur laquelle tout le monde était d'accord, on substituait, pour résoudre les inévitables conflits, un procédé d'arbitrage à l'emploi de la violence.

Pour mieux le démontrer, nous rappellerons tout d'abord les données essentielles d'un budget normal à l'extrême fin de l'Ancien Régime.

Voici, en chiffres ronds, celles qui résultent du fameux *Compte rendu au Roi* de mars 1788<sup>1</sup>.

*Dépenses totales à prévoir* : 629 m. 6, dont :

291 m. 1 consacrés à la Dette (service et amortissements),  
mais sans y comprendre les pensions ;

et 338 m. 5 pour les dépenses civiles, militaires et  
diplomatiques, ainsi que pour les pensions.

*Ressources correspondantes* (sans les emprunts) : 503 m. 6, dont :

459 m. 9 de ressources fiscales — 395 m. 3 d'impôts et 64  
m. 6 de produits des domaines, monopoles et exploitations  
industrielles ;

et 43 m. 7 de rentrées non fiscales — recettes d'origine  
ancienne ou expédients.

*Déficit* : 126 m. — ou 169 m. 7 en supprimant à l'avenir tout expédient.

Dans ce tableau, le chiffre des dépenses paraît difficile à réduire, du moins dans une proportion convenable. Il n'a d'ailleurs été établi qu'après de sévères compressions<sup>2</sup>. Il fallait donc se borner à ne pas l'enfler. Sur ce point, le gouvernement de Louis XVI semblait disposé à fournir tous apaisements. Mais rien ne garantissait l'avenir contre un retour possible des anciens errements. Le contrôle des dépenses par les mandataires des contribuables — c'est-à-dire le vote régulier du budget par les représentants du pays — et l'abandon des ordonnances de comptant, ainsi que la constitution d'une liste civile, c'est-à-dire la soumission du Roi lui-même au contrôle et la limitation de ses dépenses personnelles, voilà donc déjà deux premières exigences — des exigences politiques — de la réorganisation complète des finances.

En voici maintenant une troisième, d'un caractère différent. Le maintien des chiffres du Budget à leur niveau normal de 1788 laissait chaque année un découvert considérable. Ce trou, il fallait le combler, et le combler de la seule manière admissible, *par la voie régulière de l'impôt*, puisqu'il s'agissait là d'un déficit chronique, et non pas exceptionnel. Or il devait sembler, à première vue, impossible d'augmenter — de plus du tiers peut-être — le produit d'impôts dont le poids paraissait, à cette époque déjà, intolérable. Cependant, seuls la mauvaise répartition et le déplorable système de levée en rendait excessive la charge : tandis que certains Français ne payaient presque rien, d'autres étaient accablés, et, du produit brut des contributions, une partie infiniment trop

---

<sup>1</sup> D'après F. Braesch, *Finances et monnaie révolutionnaires*, fascicule II. Voir les grands tableaux hors texte des pages 200 et 210. Au tableau de la page 200, s'est glissée une faute d'impression : pour les chiffres globaux de la Dette indiqués en haut du Tableau, au lieu de : Total 310.426.744. — Proportion 49,30%, il faut : Total 318.315.744. — Proportion : 50,55%.

<sup>2</sup> Voir F. Braesch, *Finances et monnaie révolutionnaires*, fascicule II, pp. 177-183.

considérable restait entre les doigts des agents de perception, ne laissant entrer dans les caisses publiques que des sommes sans rapport admissible avec les sacrifices imposés aux contribuables. L'abandon par les privilégiés de leurs privilèges pécuniaires, d'une part, et, d'autre part, l'abolition des Fermes et Régies, ainsi que du système d'appropriation des charges par les fonctionnaires — la fameuse Paulette — constituaient, on le voit, d'autres nouveautés importantes — sociales cette fois — exigées par le redressement financier. Sur ces divers points, l'accord entre les trois grands groupes d'intérêts en présence : le Roi, les Privilégiés, la Nation, aurait dû pouvoir assez aisément se faire, la raison et les Cahiers des trois Ordres y invitant les Etats-généraux dès leurs premières séances. En donnant à celles-ci pour objet, non pas d'irritantes questions de principes et de forme qui conduisaient tout droit aux conflits, mais des réformes pratiques destinées à atteindre le but suprême sincèrement voulu par tous, on rendait possible la réorganisation complète du Pays sans troubler la paix civile.

**2** - Mais ce n'est pas tout, et la poursuite méthodique du but ainsi défini entraînait encore d'autres conséquences importantes. — En premier lieu, il fallait renoncer à mettre sur pied la nouvelle machine sans de longs efforts et comme en un tournemain. S'il était, en effet, relativement aisé d'élargir l'assiette des impôts en étendant ceux-ci à tous les citoyens, il devait être beaucoup plus long de modifier d'une manière aussi radicale leur aménagement et leur perception. Le fisc pouvait bien réclamer sans retard aux ex-privilégiés leur part des anciens impôts directs, provisoirement conservés jusqu'à la refonte du système fiscal — et il n'allait pas s'en faire faute<sup>1</sup> ; il devait falloir beaucoup plus de temps pour réorganiser de fond en comble l'ancienne machine à finances devenue désuète et pour faire fonctionner à plein rendement l'appareil moderne destiné à la remplacer. Lorsque, il y a quelques années, le ministère des finances a introduit l'impôt général sur le revenu, quatre ou cinq années lui ont été nécessaires pour sa mise au point. Un délai de cette importance n'eût sans doute pas été de trop dans le cas présent.

D'abord, il devait y avoir tout un travail préliminaire à accomplir avant de pouvoir passer à l'application des nouvelles taxes, et l'administration avait besoin d'un certain temps pour cela. C'est ainsi qu'en fait, pour la mobilière, qui est un impôt personnel, il lui faudra répartir les habitants entre les 18 classes imaginées par le fisc et basées par lui sur la [cote d'habitation](#), la [cote mobilière](#) et le [revenu présumé](#). Encore ceci pouvait-il se faire assez vite. Mais la préparation de l'impôt foncier devait nécessairement exiger de plus longs délais. On sait que l'élaboration du cadastre, indispensable pour sa levée, a pris plus de quarante années (de 1807 à 1850) et a coûté 160 millions (en francs de germinal). Pourtant ce cadastre est bien loin d'être parfait. Aussi sera-t-on amené, en 1791, à tourner la difficulté. Quant au nouveau personnel fiscal, son recrutement et sa formation ne pouvaient se faire en un jour. Force était donc bien, pour le moment, de se borner à corriger et à compléter les répertoires matriciels quand ils existaient, ainsi que les plus récents rôles des paroisses, et, quant au personnel, de chercher à conserver les anciens receveurs ou employés des régies

---

<sup>1</sup> En appliquant le décret du 25 septembre 1789 dont il sera question plus loin (cf. ci-après § III, 1).

et fermes, en se contentant de leur donner de nouvelles instructions tout en renforçant leurs effectifs.

La mise au point de cette réforme, toute provisoire et après laquelle seulement on aurait dû se permettre de procéder à une refonte complète des institutions financières, devait certainement demander de longs mois. Or, tant que ces pierres d'attente n'auraient pas été toutes posées de façon à assurer, avec ces moyens de fortune, un fonctionnement satisfaisant de la machine fiscale, la Constituante ne pouvait pas songer à quitter son poste. Notre première Assemblée nationale aurait ainsi dû, pour se séparer, attendre, non pas simplement le moment où elle aurait terminé *sur le papier* la réorganisation définitive du Pays, ce qui pouvait se faire assez vite, mais bien celui où, pour permettre la mise en pratique progressive et nécessairement plus lente de ses décisions théoriques, l'ancienne administration, provisoirement conservée et améliorée, aurait de nouveau fonctionné de manière satisfaisante.

**3** - Mais, pour que ce résultat pût être atteint, il était indispensable de maintenir, pendant toute cette période transitoire, l'ordre et la paix.

Et, d'abord, la paix au dehors. La guerre, de toute évidence, est une cause de déséquilibre et même de ruine pour les finances les plus saines. On devait donc se garder de toute imprudence dans la conduite de la politique étrangère. Les historiens qui veulent laver la Révolution du reproche d'avoir causé la ruine financière, monétaire et même économique du pays ne manquent pas, bien entendu, de représenter que la guerre a bientôt rendu impossible toute saine politique financière. Mais la question est précisément de savoir si cette guerre n'aurait pas pu être évitée. Or, à cet égard, si la responsabilité de la Constituante n'est pas seule à être engagée, il est évident qu'elle l'est tout au moins pour une forte part. A l'origine des causes de la lutte contre l'Europe entamée par la Législative, il y a les décisions capitales prises par l'Assemblée précédente.

En second lieu, il fallait maintenir la paix également au dedans en négociant un compromis sincère et durable entre les trois grands facteurs en présence : le Roi, les Privilégiés, la Nation, en vue de leur collaboration sans arrière-pensée à l'œuvre commune. Une trêve politique aurait donc dû être consentie de part et d'autre, et, quant aux questions irritantes, c'est-à-dire aux théories politiques, il aurait fallu les éviter avec soin pendant toute cette période de début. Une sorte d'union sacrée, comme celle qui s'est établie au début de la guerre de 1914, aurait alors pu permettre de prendre, dans le calme, les mesures qui s'imposaient. En travaillant ensemble à résoudre, en premier lieu, les questions pratiques urgentes, les représentants des divers intérêts en présence auraient appris à mieux se connaître et à s'estimer davantage. Aux conflits générateurs de haine et de guerre civile se serait substituée la méthode des compromis, car la nécessité du maintien, pendant plusieurs années consécutives, de la trêve provisoirement établie n'aurait pas manqué de se faire sentir puisque, comme nous l'avons montré, le redressement financier ne pouvait pas être l'œuvre d'un seul jour, mais devait exiger, pour le moins, ce lustre prévu dans le plan dressé par Loménie de Brienne à la fin de l'Ancien Régime<sup>1</sup>.

Enfin — troisième condition intimement liée à la précédente — il était indispensable de maintenir l'ordre et la discipline sociale dans le pays et de

---

<sup>1</sup> Voir ci-après.

remettre le peuple au travail, si l'on voulait que les réformes arrêtées sur le papier pussent passer exactement dans les faits. Aucun redressement financier n'est seulement concevable lorsque règnent l'anarchie et la confusion : les impôts ne rentrent pas, le pouvoir est désarmé et le crédit public s'effondre. Dans de pareilles conditions les plus beaux projets du monde restent nécessairement lettre morte, comme on avait pu en faire la triste expérience deux années auparavant. Si le plan quinquennal de redressement financier que Loménie de Brienne avait fait présenter à la séance du Parlement du 19 novembre 1787 par son Garde des sceaux Lamoignon avait échoué, si les données principales sur lesquelles reposait le *Compte rendu au Roi* de mars 1788 avaient été renversées<sup>1</sup>, cela tenait à deux causes essentielles : le défaut de rentrée des impôts réguliers produit par l'anarchie et la faillite de l'appel au crédit dû au manque de confiance. C'est de ce double écueil, sur lequel le précédent ministère s'était brisé, que l'Assemblée nationale, appelée pour réussir là où il avait échoué, devait avant tout se garer.

Voilà la liste à peu près complète des conditions auxquelles était suspendue une restauration des finances sincère et durable. Après l'avoir parcourue, on se rend mieux compte des bienfaits qu'aurait pu apporter l'adoption du point de vue financier comme guide des réformes à entreprendre, et l'on voit mieux combien est erronée l'opinion, malheureusement trop courante, d'après laquelle il devrait être impossible de faire des réformes sérieuses sans démolir les finances, ou, ce qui revient au même, d'après laquelle on ne pourrait entreprendre la restauration complète des finances sans renoncer à toute réforme politique ou sociale : en 1789, comme nous croyons l'avoir démontré, il était, au contraire, impossible de rétablir les finances sans réformer profondément les institutions.

Ce qui explique l'erreur en question, dont se rendent le plus souvent coupables les hommes qu'aveugle la politique, c'est que la restauration des finances exige impérieusement, comme on peut s'en rendre compte d'après ce que nous venons de dire, trois choses essentielles : du temps, de la méthode et surtout de l'ordre. Mais *ordre* n'est pas synonyme de routine ou de réaction. Tout au contraire : l'Ordre, c'est la réforme ; l'Ordre, c'est le progrès, puisqu'il substitue un plan rationnel à un primitif désordre, et il semble bien qu'on aurait dû pouvoir, en 1789, assurer, à la fois, le progrès politique et la restauration matérielle en s'appuyant, comme nous venons de le faire voir, sur la volonté unanime d'un redressement financier véritable et définitif, pour faire accepter de tous, d'une part, la nécessité d'institutions nouvelles, et, d'autre part, celle de la concorde nationale en vue de leur élaboration.

## II. — Possibilité de réunion des conditions techniques et politiques indispensables au redressement financier

Il convient maintenant, avant d'exposer l'œuvre financière de la Constituante et pour pouvoir ensuite la juger, d'examiner, chiffres en mains, si le redressement véritable et définitif dont nous venons de parler était praticable, et s'il était

---

<sup>1</sup> Voir à la page 58 du fascicule II de notre série : *Finances et monnaie révolutionnaires*.

possible de réunir les conditions, techniques d'une part et politiques de l'autre, dont nous avons fait voir la nécessité.

**1** - Ce qui rendait, en 1789, particulièrement grave la situation, non seulement financière, mais générale, c'était le développement sans mesure de la Dette publique. Le Pays était menacé d'étouffement par une clientèle de parasites — les rentiers — intéressés à rendre l'argent cher et les impôts élevés (pour assurer le paiement effectif et au maximum de leurs rentes), ce qui contrariait le développement des affaires, condition essentielle de la prospérité générale. Dans le Budget de 1788, la charge de la Dette — avec les Pensions il est vrai — représentait 50.55% des dépenses totales de l'Etat. Quant à son montant, on peut arriver à le chiffrer avec assez d'exactitude. Mais c'est un travail compliqué dans le détail duquel nous n'entrerons pas ici<sup>1</sup>. En voici les résultats obtenus par deux voies différentes et qui concordent assez bien l'une avec l'autre. Au 1er août 1789, c'est-à-dire après la révolution municipale et la Grande Peur, au moment où la Constituante, toute-puissante, allait pouvoir se mettre au travail, le total des divers compartiments de la Dette — perpétuelle et viagère, à terme, flottante, indirecte, fonds d'avances et de cautionnements — s'élevait (en milliers de livres) à 3 M. 314 m. 298, d'après l'un de nos deux procédés de calcul, et à 3 M. 322 m. 207, d'après l'autre.

A cette Dette léguée par l'Ancien Régime, il faut ajouter ce qu'on appelle la Dette de liquidation, c'est-à-dire le capital des indemnités à servir par l'Etat à ceux qui devaient faire les frais de la refonte des institutions — anciens [officiers](#) de finances, de [judicature](#) et autres ; propriétaires de droits féodaux, de dîmes inféodées, de jurandes, de maîtrises, etc. —. Cette Dette de liquidation, *sans y comprendre le remboursement des dettes du Clergé et des corps et communautés ecclésiastiques*, peut être estimée en gros, après un travail analogue au précédent, à 1 Milliard de livres.

Essayons maintenant, à l'aide de ces données et des renseignements tirés du Compte rendu de 1788, de dresser, pour les années 1790 et suivantes, un avant-projet de Budget répondant aux exigences d'un redressement financier sincère, complet et définitif.

Le service de la première des deux dettes chiffrées ci-dessus étant prévu par le Budget-type de 1788, et celui de la seconde n'ayant pas à être assuré — les personnes à indemniser conservant provisoirement leurs charges —, il n'y a lieu de s'occuper ici que de l'amortissement des deux dettes considérées. Pour la première d'entre elles, tant du point de vue de la restauration des finances publiques que de celui du relèvement de l'économie générale, des effets très suffisants auraient été obtenus par le remboursement, sur un total de 3 M. 3, d'une somme de 2 Milliards seulement — le solde à consolider, de 1 M. 314 ou 1 M. 322 suivant le mode de calcul, devant naturellement comprendre, avant tout, les 1 M. 019 m. 500.000 livres de rentes perpétuelles. En ajoutant à ces deux Milliards d'amortissement le Milliard de liquidation, on porte ainsi à 3 Milliards le total des remboursements à opérer, ce qui, pour une durée de moins de vingt années, représente une annuité de 150 millions. Mais, comme, sur le Compte

---

<sup>1</sup> Nous nous réservons de publier notre démonstration dans notre série d'études détachées en cours de publication sous le titre : Finances et monnaie révolutionnaires, Maison du Livre français, 3 fascicules parus à ce jour.

rendu de 1788, une somme de 73 m. 5 est prévue pour les remboursements, et que, d'autre part, ainsi qu'il sera dit plus loin, on aurait affecté au Budget, en vue de l'extinction de la dette de l'Etat, la plus grande partie — soit 70 millions — des revenus des biens ecclésiastiques, cela ne fait plus, par rapport au Budget de 1788 pris pour base, 150 millions de surcharge à prévoir *du fait de l'amortissement*, mais seulement 6 millions et demi.

Seulement, à ces 6 m. 5, il ne faut pas oublier d'ajouter, pour connaître l'effort supplémentaire à fournir par rapport au Budget normal de l'Ancien Régime, le montant du déficit porté au Compte rendu de 1788. Ce déficit, on se le rappelle, s'élevait à 169 m. 7, si l'on renonçait à toutes les recettes d'origine ancienne et à tous les expédients. Un apurement de comptes véritable aurait exigé naturellement la suppression radicale de toutes les ressources de cette nature. Cependant, en vue d'atteindre plus rapidement le but poursuivi, on pouvait se permettre de conserver provisoirement l'une d'entre elles : les 9 m. 8 du produit des Loteries que nous avons classés parmi les expédients. Le déficit se trouve ainsi ramené à 159 m. 9, et le total des suppléments de recettes à fournir par les impôts à 166 m. 4.

D'après ces données, voici quels auraient été en définitive les chiffres essentiels de ce Budget nouveau où tout l'effort est tourné vers l'amortissement et la liquidation. On pourra comparer ce schéma à celui que nous avons donné, ci-dessus, du Budget de 1788.

*Dépenses totales à prévoir* : 706 m. 1, dont :

367 m. 6 consacrés à la Dette, service et amortissement — y compris l'amortissement de la Dette de Liquidation, mais sans y comprendre les Pensions —, dont : 291 m. 1 (chiffre de 1788) + 76 m. 5 de supplément pour l'amortissement — ce chiffre représentant la différence entre l'annuité nécessaire, soit 150 millions, et les 73 m. 5 inscrits pour cet objet au Compte rendu de 1788 ;

et 338 m. 5 (chiffre de 1788) pour les Dépenses civiles, militaires et diplomatiques, ainsi que pour les Pensions.

*Ressources correspondantes* : 706 m. 1, dont :

561 m. 7 d'impôts, dont : 395 m. 3 d'impôts anciens (chiffre de 1788) et 166 m. 4 de charges nouvelles ;

64 m. 6 de produits des Domaines et Monopoles (chiffre de 1788) ;

9 m. 8 de produits des Loteries (chiffre de 1788) ;

et 70 m. sur les revenus des Biens du Clergé.

La question est maintenant de savoir s'il était possible de demander au pays, pendant vingt années consécutives, l'effort représenté par ces chiffres, c'est-à-dire de faire passer le produit des impôts de 395 m. 3, chiffre parfaitement normal pour l'époque<sup>1</sup> à 561 m. 7, soit une augmentation de 166 m. 4. A cette question, nous n'hésitons pas à répondre par l'affirmative en nous fondant sur les raisons que voici.

---

<sup>1</sup> Voir Marion, *Histoire financière de la France...*, t. I, p. 454.

D'abord, le supplément à fournir par les contribuables n'était pas aussi grand qu'il le paraissait. Il y a lieu de tenir compte, en effet, de la réforme du mode de perception. Aujourd'hui, ces frais, qui sont inscrits au budget, représentent à peine 5% de la charge effective supportée par les contribuables. Or, bien qu'au Compte rendu de 1788 figurent des dépenses de levée atteignant jusqu'à 6,09% du total des rentrées brutes — ce qui, avec notre système actuel, aurait dû permettre de confondre ce total avec la charge des contribuables — à la fin de l'Ancien Régime, nous savons que cette dernière dépassait considérablement ce total à cause des bénéfices des fermiers et régisseurs qui venaient s'y ajouter. D'après certaines estimations, ce supplément aurait atteint jusqu'à 12,7% des rentrées brutes inscrites au budget. Celles-ci, qui, d'après le Compte rendu de 1788, étaient de 469 m. 7 — somme des impôts, domaines, monopoles et loteries — auraient ainsi représenté pour les contribuables une charge effective de 529 m. 3. Les 636 m. 1 du Tableau ci-dessus — c'est-à-dire l'ensemble des ressources qui y figurent, moins les 70 m. de revenus du Clergé — seraient donc à comparer, non aux 469 m. 7, mais aux 529 m. 3 de l'ancienne charge. L'augmentation du poids des impôts serait ainsi ramenée de 166 m. 4 à 107 m. 3.

En second lieu, l'élargissement de l'assiette devait permettre de trouver facilement ces 107 m. 3 supplémentaires sans charger davantage ceux qui avaient jusqu'alors supporté presque tout le poids des impositions. De la suppression des privilèges des membres du Clergé et de la Noblesse, le fisc attendait, à la fin de 1789, un supplément de 50 m. 6. Mais, dans le document auquel nous devons cette précision, il n'est question que des impôts directs, alors que les dispenses et les privilèges abondaient, on le sait, dans l'administration de la gabelle, du tabac et des aides. De plus, la charge des pays d'Etats n'y est nullement mise en rapport avec celle des pays d'élections, et la richesse mobilière est loin d'y être frappée à l'égal de la terre. Avec toutes ces réformes supplémentaires, il eût été facile de porter aux 107 m. 3 nécessaires les 50 m. 6 escomptés. Il s'agissait simplement de veiller à ce que les contributions fournies par les nouveaux imposés vinssent en supplément des anciennes ressources et ne servissent pas, comme la Constituante voudra malheureusement le faire en 1791, à décharger l'ensemble des assujettis primitifs. Cela devait être possible, tout l'odieux des impôts de l'Ancien Régime venant de leur mauvaise répartition plutôt que d'un excès de la moyenne des charges. On pouvait, en d'autres termes, faire de la péréquation fiscale tout en récoltant plus d'argent. Et il n'était nullement besoin pour cela de créer des impôts nouveaux, ainsi que se l'étaient imaginé Calonne et Brienne, qui avaient dû finalement renoncer à leurs projets. Alors comme aujourd'hui, la mesure paraissait comble, et, pourtant, *à la condition que les charges fussent équitablement réparties*, on aurait pu s'en tirer — alors comme aujourd'hui — rien qu'en faisant payer à chacun son dû.

**2** - Mais, s'il était techniquement facile de résoudre le problème financier, si, nous, qui avons connu de bien autres difficultés, pouvons considérer celles-là comme assez aisées à surmonter, était-il seulement possible, en 1789, de réunir les conditions politiques que nous avons indiquées précédemment comme indispensables ?

En ce qui concerne la paix à l'extérieur, la situation diplomatique ne laissait pas assurément d'être inquiétante. Toutefois, il paraissait possible de tenir la France

à l'écart des complications européennes. Son éclipse momentanée n'étant pas pour déplaire à ceux qui rêvaient de s'agrandir dans une autre partie du continent, on pouvait raisonnablement espérer qu'une politique de prudence et d'abstention nous assurerait la vingtaine d'années de tranquillité nécessaire à notre complet redressement. Seulement il fallait, pour cela, le concours sans arrière-pensée de Louis XVI, c'est-à-dire son acquiescement sincère à l'œuvre de réformes. En d'autres termes, le maintien de la paix à l'extérieur dépendait du maintien de la paix à l'intérieur.

Cette seconde condition était certainement plus difficile à remplir en août 1789 que trois mois plus tôt, mais elle pouvait cependant l'être encore. Si, en effet, la Constituante s'était appliquée, au lendemain du 14 juillet, à donner des gages de sa modération et à rassurer le Roi et les privilégiés ; si l'union sacrée de la nuit du 4 août avait pu être maintenue et même renforcée ; si l'Assemblée avait écouté Sieyès, Du Pont de Nemours, Lanjuinais et tous ceux qui voulaient conserver les dîmes au lieu de les supprimer sans indemnité comme elle le fit ; si, pour l'abolition du régime féodal, elle avait agi avec circonspection et par des mesures de détail au lieu de semer l'inquiétude avec sa déclaration de principe : **L'Assemblée nationale détruit entièrement le régime féodal** placée en tête des grands décrets du 11 août ; si, surtout, elle avait maintenu un contact intime avec le Roi et empêché celui-ci de se sentir atteint par des réformes nécessaires et de s'estimer solidaire des prélats et des grands, comme il le fit dès le 5 août<sup>1</sup> ; si, d'autre part, pour rétablir l'ordre, elle ne s'était pas contentée de prendre un décret — celui du 10 août, **pour le rétablissement de l'ordre et de la tranquillité dans le royaume** —, mais n'avait pas hésité à payer elle-même de sa personne ; et si, en même temps, elle s'était gardée de déclarer ex cathedra les droits — purement théoriques — de l'homme et du citoyen pour éviter de paraître vouloir remplacer, avec son **catéchisme national**<sup>2</sup>, l'antique religion de Dieu et du Roi par une religion nouvelle ; comme aussi, si elle avait évité de heurter de front les prétentions du Souverain à la conservation de son pouvoir absolu par sa discussion publique de l'irritante question du veto qu'il eût été plus sage de laisser provisoirement dans l'ombre ; alors peut-être aurait-on pu éviter la grande crise d'octobre et gagner le temps nécessaire pour faire toucher du doigt aux plus prévenus les avantages pratiques que devaient avoir pour tous, et d'abord pour la Monarchie elle-même, une refonte complète des institutions faite avec la collaboration de tous, celle en premier lieu du Monarque ; alors peut-être aussi n'y aurait-il pas eu tant de Français pour aller, au delà de nos frontières, exciter l'étranger contre la France, tandis que d'autres l'invitaient, de chez nous, à venir fouler notre sol.

Reste la troisième condition : le maintien de l'ordre social et la levée des impôts, condition capitale puisque, de cette levée, dépendait le sort de la tentative de réformes profondes sans révolution violente. Nous ne nous dissimulons pas les difficultés qui attendaient ici l'Assemblée nationale. Au moment où nous nous

---

<sup>1</sup> On sait qu'en apprenant ce qui s'était passé à la séance fameuse de la nuit du 4 août, le Roi écrivit, dès le 5, à l'Archevêque d'Arles : **Je ne consentirai jamais à dépouiller mon Clergé, ma Noblesse... Je ne donnerai pas ma sanction à des décrets qui les dépouilleraient ; c'est alors que le peuple français pourrait m'accuser d'injustice et de faiblesse ! M. l'Archevêque, vous vous soumettez aux décrets de la Providence ; je crois m'y soumettre en ne me livrant point à cet enthousiasme qui s'est emparé de tous les Ordres, mais qui ne fait que glisser sur mon âme.**

<sup>2</sup> Expression employée par Barnave à la séance du 1er août 1789 (*Moniteur*, I, 262).

plaçons (août 1789), il y avait un an que les rentrées se faisaient avec la plus grande difficulté et que des troubles continuels agitaient le pays. C'est d'ailleurs cet état de choses qui avait fait pronostiquer aux observateurs étrangers l'imminence d'une Révolution et qui aussi, très probablement, avait forcé la main au Roi et à la Reine, à la fin de décembre 1788. dans l'affaire du doublement du Tiers. Les élections aux Etats et la réunion de ceux-ci avait momentanément calmé cette agitation et rendu le courage au couple royal. Mais, là-dessus, étaient survenus les événements de juillet qui constituent, non pas seulement, comme le dit M. G. Lefebvre dans l'excellente étude qu'il nous a donnée de la Grande Peur<sup>1</sup>, un des **épisodes les plus importants de l'histoire de notre nation**, mais bien l'un des faits capitaux et décisifs de cette histoire. Ce sont ces événements, en effet, que nous trouvons à l'origine de la Révolution violente. Seulement ils ne doivent pas être mis tous sur le même pied et il faut distinguer avec soin entre eux.

Il y a eu d'abord la révolution municipale et l'armement des citoyens : ces faits, qui ont précédé la Grande Peur<sup>2</sup>, n'ont rien d'anarchique ; ils ont mis simplement la force du pays tout entier derrière la représentation nationale pour assurer l'accomplissement des réformes. Il y a eu ensuite la Grande Peur elle-même, à l'origine de laquelle M. Lefebvre se refuse, avec raison, à voir **aucune trace de complot** : c'est un phénomène de **névrose** collective, d'entraînement des foules, comme il s'en rencontre, non seulement pendant la Révolution — les massacres de septembre, par exemple, n'ont, d'abord, guère été que cela —, mais à bien des époques de l'Ancien Régime<sup>3</sup> — la **guerre des Farines**, toute récente, avait eu un peu ce caractère — et même en des temps plus proches de nous<sup>4</sup>. Contre cette **Grande Peur**, il n'y avait guère autre chose à faire — puisqu'elle entraînait des populations entières dans son tourbillon — que de la laisser se calmer. Mais, après la Grande Peur proprement dite, le pays était resté dans un état d'anarchie chronique qui n'avait plus aucune raison d'être comme l'année précédente. Et c'est cet état d'**anarchie spontanée**, comme on l'a appelé<sup>5</sup>, qu'il aurait fallu, à tout prix, faire cesser.

Que les paysans se soient soulevés contre les seigneurs, pendant la Grande Peur, pour se débarrasser des droits féodaux, dont l'abolition se faisait trop attendre à leur gré, cela peut encore s'admettre. Mais on ne pouvait tolérer un seul instant qu'ils refusassent à l'Etat son dû. Or, en août 1789, les impôts continuaient à ne pas rentrer et l'on employait journellement la violence contre les préposés aux contributions. D'après les détails donnés par Necker à l'Assemblée nationale le 7 août, on obligeait par la force les employés des Fermes à livrer leur sel à moitié prix dans les généralités de Caen et d'Alençon ; la contrebande du sel et du tabac se faisait ouvertement **par convois** en Lorraine, dans les Trois Evêchés, en Picardie. Et le mal s'étendait chaque jour : de la Picardie il gagnait le Maine ; de la Normandie le Soissonnais. A Paris, les barrières de l'Octroi, détruites en juillet, n'étaient encore pas toutes rétablies. Les bureaux des droits d'aides étaient partout pillés. Enfin, déclare Necker, **l'on éprouve aussi des retards dans le paiement de la taille, des vingtièmes et de la capitation, en sorte que les receveurs généraux et les receveurs des tailles sont aux abois, et plusieurs**

---

<sup>1</sup> G. Lefebvre, *La Grande Peur de 1789*, Paris, 1932, in-8°, 272 p.

<sup>2</sup> G. Lefebvre, *op. cit.*, p. 246.

<sup>3</sup> Voir G. Lefebvre, *op. cit.*, *Notes bibliographiques*, p. 259.

<sup>4</sup> En Normandie, en 1848, par exemple ; voir G. Lefebvre, *op. cit.*, p. 246.

<sup>5</sup> Voir ci-après, chapitre suivant, § I, 2.

d'entre eux ne peuvent tenir leurs traités. La force de l'exemple doit empirer journellement ce malheureux état des affaires... Devant une situation aussi alarmante, était-il possible de réagir efficacement ? Oui, à la condition de le faire tout de suite et d'y mettre toute l'énergie désirable.

De ces représentants en mission, comme la Convention en enverra plus tard en province, de ces députés armés de tous les pouvoirs et chargés, même au prix de sanglantes répressions, de faire respecter l'autorité de la représentation nationale et d'appliquer coûte que coûte ses décrets, n'était-ce pas alors le cas d'en expédier dans tout le royaume pour ramener le calme et assurer la levée des contributions, en rappelant d'abord tout le monde au devoir, mais en employant ensuite, si besoin était, la force contre les récalcitrants ? Quand on fait ce qu'il faut, on arrive à redresser les situations en apparence les plus compromises. N'avait-on pas vu, même pendant la Grande Peur, alors que des pays tout entiers étaient soulevés, la petite garnison de Belfort réussir à maintenir l'ordre dans la ville, puis maîtriser toute la campagne, depuis le Doubs jusqu'aux Vosges et de Montbéliard à Masevaux et à Thann<sup>1</sup> ? Maintenant que le pouvoir était passé d'une Cour impopulaire aux représentants élus de la Nation, il ne fallait pas hésiter à réprimer l'anarchie, car elle est un mauvais prélude à un travail de réformes. Sous aucun prétexte, *surtout pas sous celui de la prétendue volonté des masses*, on ne devait, là où la persuasion n'aurait pas suffi, reculer devant l'emploi des moyens les plus extrêmes pour faire rentrer les impôts légitimement dus.

Mais le recours à de tels moyens n'aurait sans doute été nécessaire que dans des cas très exceptionnels si l'on avait avant tout cherché, comme nous l'avons suggéré précédemment, à remettre le pays au travail. Il fallait donc s'appliquer à résorber le chômage par la remise en marche des manufactures et par l'extension aux campagnes et aux travaux agricoles de ces *ateliers de charité* réservés jusque-là à quelques grandes villes et à quelques occupations industrielles. Le redressement de l'économie devait être la préoccupation constante et l'un des principaux soucis du pouvoir, qui était certain d'y trouver un double avantage : d'abord, d'aider à la pacification des esprits et de permettre aux représentants de la Nation de travailler dans le calme et l'indépendance ; ensuite, d'assurer les rentrées fiscales en augmentant même leur volume, c'est-à-dire d'arriver à la convalescence financière par la voie la plus naturelle et la plus saine, celle du retour à la santé économique, laquelle, comme nous l'avons fait remarquer dans le précédent chapitre, conditionne toutes les autres. Et ceci n'était nullement impossible, en dépit des apparences. En vain objectera-t-on que la crise économique n'était guère qu'un reflet de la crise politique. En réalité elles réagissaient l'une sur l'autre et il fallait s'en prendre en même temps à toutes les deux. Quant à la difficulté de se procurer la mise de fonds préalable que suppose l'emploi en grand du système d'assistance par le travail, il ne faut pas en exagérer l'importance : le procédé de la réquisition et l'emploi à des fins rentables de la main-d'œuvre embrigadée devait permettre de la résoudre aisément. L'essentiel était de faire comprendre au pays que le bien public réclamait avant tout de lui le labeur joyeux et fécond.

Enfin l'on aurait encore favorisé l'exacte perception des impôts en apportant quelque doigté — et même aussi quelque industrie — dans l'œuvre de rénovation fiscale entreprise, car, ainsi que nous l'avons déjà dit à propos de ce que nous

---

<sup>1</sup> G. Lefebvre, *op. cit.*, p. 129.

avons appelé **le problème-clef**, si les exigences financières doivent servir de guide et de frein dans la conduite des affaires politiques, les considérations politiques doivent, de leur côté, intervenir dans l'aménagement des finances. A cet égard, on aurait pu, d'abord, pour faire prendre patience aux populations, décider immédiatement quelques réformes aussi retentissantes que peu coûteuses, en se bornant, par exemple, à camoufler pour le moment les anciens impôts. Ce procédé du simple changement des dénominations consacrées par l'usage, procédé devenu classique aujourd'hui, et grâce auquel nous avons pu voir nous-mêmes la honteuse faillite successivement décorée des noms avantageux de **stabilisation**, d'**alignement monétaire**, de **dévaluation**, etc., n'avait-il pas déjà permis à Napoléon de rétablir les Aides, supprimées comme impopulaires par la Constituante, en les baptisant **Droits réunis**, puis à la Restauration de remplacer ces derniers, devenus odieux à leur tour, par les **Contributions indirectes** ? Il n'était nul besoin d'attendre le changement de siècle pour proclamer solennellement : **Les Aides et le Tabac sont morts. Vivent les indirectes !** Inutile d'ajouter qu'on aurait dû, en même temps, s'attacher à donner l'impression que, désormais, le guide unique du pouvoir serait la justice, la justice égale pour tous, chacun devant être taxé suivant ses moyens et par des professionnels experts et indépendants.

Mais, en même temps, il fallait bien se garder, là comme en toute autre matière, de rompre brusquement avec le passé. Après tout, les impôts de l'Ancien Régime, s'ils avaient été répartis d'une manière plus équitable et levés avec moins d'inhumanité, n'étaient pas, en eux-mêmes, plus mauvais que d'autres. La proportion des impôts indirects y aurait été, au dire des théoriciens physiocrates, de beaucoup trop importante. Mais la supériorité des impôts directs est-elle si certaine ? Et n'est-on pas revenu, de nos jours, aux premiers, bien plus largement même que sous l'Ancien Régime ? D'autre part, le sel peut aussi bien faire l'objet d'un impôt que le tabac, les boissons alcoolisées, ou encore, comme, de nos jours, l'essence, par exemple. Dans tous les cas, il fallait se laisser guider, avant tout, par des motifs pratiques, au premier rang desquels la nécessité de faire rentrer tout de suite de l'argent dans les coffres de l'Etat. Il ne fallait donc pas attendre d'avoir d'abord posé les principes, puis rédigé les règlements administratifs, puis rénové le personnel de perception. Il fallait, au contraire, garder l'ancien personnel, qui était expérimenté ; se contenter de mettre au service de l'Etat ceux qui jusque-là travaillaient pour leur propre compte ou pour celui de Fermiers ou de Régisseurs ; se préoccuper en même temps de former des techniciens supplémentaires le plus rapidement possible ; se borner à supprimer partout les exceptions, les privilèges, à adopter la même règle d'un bout à l'autre du territoire ; se garder des panacées universelles comme cette subvention territoriale — l'impôt foncier —, capable de faire face à tous les besoins au dire des physiocrates, mais dont la mise au point devait exiger des années ; n'avoir aucun parti-pris d'école, ni pour, ni contre tel système d'impôts ; s'accommoder des taxes directes comme des indirectes, des contributions personnelles aussi bien que des réelles, du système de la répartition comme de celui de la quotité ; continuer, pour le moment, à faire des anticipations comme par le passé, afin de garnir le Trésor jusqu'à la très prochaine rentrée des impôts ; ne se laisser guider que par le rendement, la facilité et la promptitude de mise en route ; chercher, en somme, à réformer petit à petit ce qui existait, à reprendre en sous-œuvre l'édifice sans en ébranler les fondements ; enfin, ne pas commencer par tout détruire avant de se mettre à tout reconstruire en matériaux neufs.

Moyennant toutes ces précautions, il semble bien qu'on eût pu remplir la troisième des conditions jugées par nous nécessaires à la réussite de l'œuvre du redressement financier : la rentrée régulière des impositions avec le maintien de l'ordre et de la tranquillité à l'intérieur du pays.

### III. — L'œuvre de la Constituante en matière de finances

**1** - Malheureusement, on le sait, notre première Convention a suivi une méthode toute différente, et la crise financière, au lieu d'être son souci de tous les instants, n'a qu'assez peu retenu son attention, dans les débuts tout au moins. Loin de prendre elle-même en mains la grande affaire de la restauration budgétaire, elle s'est bornée d'abord à suivre Necker.

Necker, à peine rétabli dans ses fonctions (le 29 juillet), s'était tout de suite préoccupé de la détresse du Trésor. Aussitôt que le lui avait permis le règlement de la question sociale (du 4 au 6 août), le Contrôleur général était venu, dès le 7 août, pousser à l'Assemblée un premier cri d'alarme, et, pour que cet appel aux représentants de la Nation fût plus solennel, il avait eu soin de se faire accompagner par tous ses collègues du ministère. Appuyé par le Garde des sceaux Champion de Cicé qui, de son côté, s'étendit sur les désordres, la violation des propriétés, la paralysie du commerce et de l'industrie, et le mépris de toute autorité, Necker insista avec force sur la nécessité d'empêcher la contrebande du sel et du tabac, sur celle de rétablir les droits d'octroi, de faire respecter les agents de l'administration des aides dont on pillait les bureaux, d'obliger les contribuables à payer la taille, les vingtièmes et la capitation dont la rentrée subissait d'importants retards. Necker était dans son rôle et avait cent fois raison : il n'y avait pas de besogne plus urgente, plus importante que celle-là, et les députés du Tiers eux-mêmes l'avaient bien compris puisque, dès le 17 juin, ils avaient proclamé l'obligation pour tous de payer intégralement les anciens impôts jusqu'à la refonte du système fiscal, c'est-à-dire jusqu'à la fin de la session, et que, le 3 août au soir, la Constituante avait pris soin de renouveler son arrêté du 17 juin. Mais elle crut, après cela, avoir assez fait sous ce rapport, et, à la suite de l'intervention de Necker du 7 août, elle se contenta, dans les deux séances suivantes, de discuter la question d'un emprunt demandé par le ministre pour parer au plus pressé. Puis elle passa à d'autres sujets. Elle n'accorda pas d'ailleurs son emprunt à Necker sans soulever plusieurs difficultés. Scrupules de conscience : avons-nous le droit d'autoriser le gouvernement à lancer un emprunt avant que la Constitution n'ait été établie ? Chicanes de détail : le taux de 5% est trop élevé, il faut l'abaisser à 4,5. Aussi l'emprunt échoua-t-il. Nous allons y revenir dans un instant.

Il ne faudrait pas croire cependant que la Constituante n'ait pris aucune mesure en vue d'assurer le passage de l'ancien au nouveau système et qu'aucune des suggestions que nous venons de formuler ne lui soit venue à l'esprit. Elle s'est préoccupée, au contraire, de conserver et de réparer le mécanisme existant avant de lui en substituer un autre, et elle a pris, dès la deuxième moitié de 1789, un certain nombre de mesures en ce sens. C'est ainsi que, le 25 septembre 1789, elle créait l'impôt de **supplément** ou **supplétif**, qui astreignait tous les privilégiés au paiement de la taille, des accessoires et de la capitation

pour les six derniers mois de l'année en cours<sup>1</sup>, tandis qu'elle ordonnait l'établissement, pour 1790, d'un **second cahier des vingtièmes** sur lequel devaient être portés tous ceux qui ne figuraient pas sur le premier, et les rôles de l'impôt supplétif du deuxième semestre 1789, ainsi que les seconds cahiers des vingtièmes de 1790 serviront de base, en mai 1791, pour l'estimation du produit à attendre de la Contribution foncière et mobilière<sup>2</sup>. De même, lorsque la Constituante supprimera, les 21-22 mars 1790, tous les impôts de consommation : gabelles, droits sur les cuirs, savons, etc., elle prendra la précaution d'en ajouter provisoirement le montant aux impôts ordinaires sous le vocable d'**impôts de remplacement**. Une autre mesure de conservation, également utile et dont il faut louer l'Assemblée nationale, est le décret du 30 janvier 1790 qui maintint provisoirement en fonctions l'ancien personnel fiscal des receveurs particuliers et généraux **afin d'éviter toute secousse dangereuse, toute interruption au milieu d'un exercice, et enfin toute lacune dans les recettes**. Dans le même esprit, la Constituante s'est adressée aux Commissions et Bureaux intermédiaires des Assemblées provinciales pour diriger les municipalités dans la formation des nouveaux rôles à établir dès la fin de 1789 pour l'impôt supplétif que nous venons de mentionner et pour la Contribution patriotique, décrétée le 6 octobre, dont il sera question plus loin<sup>3</sup>.

Malheureusement toutes ces mesures, excellentes en elles-mêmes, ne furent prises que sur le papier. On imagina bien la tâche à accomplir, et, en tant qu'il ne s'agissait que de règles à poser, tout le nécessaire fut fait. C'est ainsi que le principe de la proportionnalité de l'impôt fut solennellement énoncé à plusieurs reprises : d'abord dans le grand décret du 4 au 11 août abolissant le régime féodal, dont l'article 9, en supprimant tout privilège pécuniaire, ordonne, pour l'avenir, **le paiement proportionnel de toutes les contributions, même pour les six derniers mois de l'année d'impositions courantes** ; ensuite dans l'article 13 de la Déclaration des Droits, adopté le 22 août, qui proclame que la **contribution commune... indispensable... doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés** ; enfin, et en vertu d'un décret du 7 octobre, dans les dispositions fondamentales de la Constitution même où le principe en question figure au titre Ier, sous le n° 2, parmi les droits naturels et civils garantis par la Constitution. Mais il ne suffit pas de proclamer des principes. Il faut vouloir avec énergie qu'ils soient appliqués, et, ici, nous allons avoir malheureusement à constater la carence complète de l'Assemblée nationale.

Nous suggérons plus haut que, devant la gravité des événements, celle-ci aurait dû envoyer en mission un certain nombre de ses membres dans les départements avec pleins pouvoirs pour assurer l'exécution effective et rapide de ses décrets<sup>4</sup>. Elle n'y songea même pas. Aussi toutes les mesures conservatoires qu'elle avait pu prendre restèrent-elles lettre morte. Grâce à la thèse assez récente, fruit d'un immense travail, de M. R. Schnerb sur les Contributions

---

<sup>1</sup> Impôt annoncé dès le 11 août (voir ci-dessous).

<sup>2</sup> Comme on le verra dans l'étude que nous proposons de donner plus tard, la Constituante, se basant sur des tableaux publiés le 1er mai 1791 par le Comité des Contributions, estimera le produit de la future Contribution foncière et mobilière à 300 millions, dont 240 pour la foncière, et 60 pour la mobilière.

<sup>3</sup> Voir ci-après § III, 3.

<sup>4</sup> Voir ci-dessus, § II, 2.

directes à l'époque de la Révolution dans le département du Puy-de-Dôme<sup>1</sup>, thèse dont toute la première partie (96 pages) est consacrée à *La fin des impositions directes de l'ancien régime 1787-1791*, nous pouvons revivre aujourd'hui cette période si délicate du passage de l'ancien système fiscal au nouveau. Nous y voyons les populations se refuser à prendre au sérieux des corps administratifs qui remontaient à l'ancien régime<sup>2</sup> ; de nombreux collecteurs se dérober, de peur d'être inquiétés, ou ne rester en fonctions que pour agioter<sup>3</sup> ; les receveurs particuliers, déjà en butte à l'animosité des Constituants, être décriés par les contribuables<sup>4</sup> ; la Commission intermédiaire de la province se sentir débordée par le mouvement municipal<sup>5</sup>, etc. Pendant ce temps, les municipalités nouvelles étaient divisées sur la manière de former les nouveaux rôles, et elles se contentaient, ou bien de dénoncer les anciens comme un tissu d'injustices criantes, ou bien de remplacer lesdites injustices par d'autres tout aussi criantes, à moins, comme cela arriva en plus d'une occasion, qu'elles ne se laissassent intimider par certains contribuables. Bref, conclut M. Schnerb qui, par un scrupule de prudence, ne veut pas étendre son jugement aux villes : Ces incidents, parfois pénibles, prouvent que les ruraux acceptaient mal la persistance des anciens impôts<sup>6</sup>. On peut juger, d'après cela, de la difficulté que durent rencontrer les autorités départementales, après leur installation vers le milieu de 1790, pour mettre en route les impôts nouveaux. Nous saisissons là sur le vif les causes de cette déplorable rentrée des impositions jusque vers la fin de 1791, que nous avons constatée et pu chiffrer nous-même mois par mois en dépouillant, pour nos travaux personnels, les comptes du Trésor pendant cette période initiale de la Révolution. Et nous nous rendons ainsi mieux compte combien il eût été préférable, au lieu de vouloir brusquement changer de fond en comble tout l'appareil fiscal, de conserver, en le perfectionnant, l'ancien système, qui aurait pu durer encore quelques années, le temps de remonter la machine nouvelle et de la mettre en état de fonctionner sans à-coups<sup>7</sup>.

Seulement, dans l'état où se trouvait le pays à la suite de la Grande Peur, il fallait, comme nous l'avons dit, intervenir énergiquement pour faire respecter la loi. Comme le montre M. Schnerb, les privilégiés, eux, ne résistèrent pas<sup>8</sup> : ils acquittèrent l'impôt supplétif qu'on leur réclamait. Par contre, parmi leurs concitoyens, trop nombreux furent ceux qui attendirent de la Révolution une licence absolue et l'abolition de toute prestation. Aussi pouvait-on se demander quand les corps élus parviendraient à imposer à toutes ces gens le respect des lois et la notion du devoir fiscal<sup>9</sup>. Certains impôts d'ancien régime, surtout les taxes indirectes, étaient aussi impopulaires que la Dîme ou que les droits féodaux. Les documents abondent qui prouvent la violence des sentiments populaires à cet égard : refus de paiement, émeutes, destruction des bureaux

---

<sup>1</sup> R. Schnerb, *Les contributions directes à l'époque de la Révolution dans le département du Puy-de-Dôme*, Paris, s. d. [1933], in-8°, XLII-610 p., avec plusieurs cartes hors-texte.

<sup>2</sup> Schnerb, *op. cit.*, p. 54.

<sup>3</sup> Schnerb, *op. cit.*, p. 83.

<sup>4</sup> Schnerb, *op. cit.*, p. 84.

<sup>5</sup> Schnerb, *op. cit.*, p. 54.

<sup>6</sup> Schnerb, *op. cit.*, pp. 78-81.

<sup>7</sup> Sur cette liquidation des impôts de l'ancien régime, voir un article de R. de Cardenal dans la revue *La Révolution française*, 1934, pp. 292-324.

<sup>8</sup> R. Schnerb, *op. cit.*, p. 88.

<sup>9</sup> Schnerb, *op. cit.*, p. 61.

d'octroi, etc. Il est certain que l'impunité des individus responsables des excès de la Grande Peur — qui a été, en réalité, une première et grande Terreur — a beaucoup fait pour encourager les éléments troubles à la résistance. M. Schnerb juge **irréremédiables** les événements de l'été 1789. Irrémédiables, une fois accomplis, oui, peut-être. Mais, inévitables au début, que non pas ! Pour empêcher l'anarchie de s'installer, les représentants de la Nation auraient pu faire beaucoup. Malheureusement ceux-ci ont failli à leur devoir qui était de redresser la situation, à quelque prix que ce pût être. L'Assemblée devait déployer à cet effet d'autant plus d'énergie que les événements étaient plus graves. Au lieu de cela, qu'a-t-elle fait ? M. Schnerb lui-même nous le dit : **Dès le mois de mars 1790 [elle] cherche, suivant sa méthode habituelle, à ménager les intérêts en présence ; elle supprime les droits détestés, et elle en porte le montant en addition sur les rôles des impôts directs de 1790.** Mais les contribuables, se jugeant lésés, opposent la force d'inertie à toutes les tentatives faites pour lever cet **impôt de remplacement**, et leur obstination finira par triompher.

Ainsi la Constituante a fait preuve, à l'égard des populations sorties de la légalité, d'une faiblesse et d'une complaisance frisant la complicité. En même temps, elle a témoigné de la plus complète apathie vis-à-vis du ministre des Finances, qui n'est jamais parvenu à lui faire partager ses angoisses. En vain, ce dernier multiplie-t-il ses exhortations : le 14 novembre, il croit un instant être arrivé à la faire sortir de son indifférence ; il doit bientôt déchanter<sup>1</sup>. Les embarras du Trésor laissent l'Assemblée plutôt froide, surtout à partir du moment où, pour ce genre de maux, elle croit avoir trouvé l'universelle panacée : l'assignat.

**2** - Comment la Constituante, qui avait, comme tous les Français, l'horreur du papier-monnaie, en est-elle arrivée là ? C'est ce qu'il nous reste à dire brièvement bien que l'agencement complet du système n'ait pas été terminé en 1789, le décret instituant l'assignat-monnaie ayant seulement été pris le 17 avril 1790. Mais toutes les grandes lignes du plan de redressement avaient déjà été tracées avant le 1er janvier 1790, et il n'y aura plus moyen, à partir de ce moment, de s'écarter de la voie, librement choisie l'année précédente, et qui conduira fatalement à l'inflation et à la faillite monétaire. Comment a-t-on donc été amené, en 1789, à s'engager sur la pente fatale ? Comment l'Assemblée nationale a-t-elle pu se laisser aller à rendre presque inévitable le recours à ce prétendu remède dont, *ni elle, ni le pays* ne voulaient à aucun prix ?

C'est parce que, comme beaucoup d'assemblées élues, la Constituante, par entraînement généreux ou par surenchère démagogique, n'a pas su reculer devant certaines mesures coûteuses qui l'ont amenée à envisager le recours à une ressource exceptionnelle et immédiate, à un moyen de sauvetage désespéré. Dans la série de décrets votés, avec une véritable fièvre de réforme sociale, au cours de cette longue suite de séances commencée dans la nuit célèbre du 4 août, deux surtout étaient gros pour l'avenir de fortes dépenses supplémentaires, à savoir : la gratuité de la justice qui entraînait le salaire des juges ; et l'abolition de la Dîme qui allait mettre à la charge de l'Etat les services du culte, de l'instruction publique et de l'assistance publique. Les impôts ne

---

<sup>1</sup> Voir le fascicule Ier de notre série : *Finances et monnaie révolutionnaires*, à la page 123.

rentrant presque plus<sup>1</sup> et les besoins augmentant sans cesse, qu'allait-on faire, en ce début d'août 1789, une fois la fièvre de l'Assemblée tombée, et la Grande Peur du Pays dissipée ?

Sur la proposition de Necker à la séance du 7 août<sup>2</sup>, on songe d'abord à ouvrir un emprunt. Il est fixé, le 9, à 30 millions à 4,5%. Mais, sur ces 30 millions, il n'y en a encore, le 27 août, que 2 m. 6 de souscrits. Alors, on le porte à 80 millions, mais en stipulant que l'intérêt sera porté à 5% et que les souscriptions seront versées, moitié en argent, moitié en effets publics. C'est l'Emprunt national de septembre 1789 dont le quart à peine fut couvert en espèces avant la fin de l'année<sup>3</sup>.

La confiance, on le voit, était bien morte. Et, pourtant, que n'avait pas fait l'Assemblée pour essayer d'en ranimer le feu aux trois quarts éteint ? Ce n'est pas une seule fois, mais à trois reprises successives, qu'elle avait pris solennellement sous sa sauvegarde les créanciers de la Nation : le 17 juin, le jour même de sa constitution, après avoir consenti provisoirement à la levée des anciens impôts, en mettant dès à présent les créanciers de l'Etat sous la garde de l'honneur et de la loyauté de la nation française ; le 13 juillet, à la suite de sa déclaration que les ministres éloignés emportent avec eux son estime et ses regrets, en proclamant que, la dette publique ayant été mise sous la garde de l'honneur et de la loyauté française... nul pouvoir n'a le droit de prononcer l'infâme mot de banqueroute... [ni] de manquer à la foi publique ; le 27 août enfin, après avoir décrété le principe de l'Emprunt national de 80 millions, en décidant encore, pour rassurer les créanciers de l'Etat contre la crainte d'une réduction quelconque de la Dette, qu'elle renouvelait et confirmait les arrêtés des 17 juin et 13 juillet par lesquels elle a mis les créanciers de l'Etat sous la sauvegarde de l'honneur et de la loyauté française.

Hélas ! les Constituants n'oubliaient qu'une chose, c'est qu'on prête seulement aux riches — ou à ceux qui en prennent l'apparence. Mais la formule de Calonne n'était plus de mise, et, en 1789, l'unique ressource de l'Etat français pour retrouver du crédit, était de montrer d'une manière incontestable qu'il pouvait parfaitement s'en passer.

Or le moyen d'administrer cette preuve était de faire rentrer les impôts, de les faire rentrer de gré ou de force, et d'employer ensuite judicieusement leur produit. L'échec du plan de Loménie de Brienne de novembre 1787<sup>4</sup>, qui reposait sur une série d'emprunts successifs à contracter pendant cinq années consécutives, écartait pour longtemps le système, par trop commode, qui consiste à creuser un grand trou pour en boucher plusieurs petits. Il n'y a pas d'appel au crédit possible sans la confiance, et celle-ci n'existait pas plus sous la Constituante que du temps du ministère de Brienne parce que les impôts ne rentraient pas mieux ou même rentraient plus mal encore. L'insuffisance des rentrées fiscales pour couvrir les dépenses engagées, voilà la seule explication de la persistance des capitalistes dans l'abstention. Tout dépendait donc finalement de la reprise des recouvrements, c'est-à-dire du retour à l'ordre.

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus, § II, 2, et § III, 1 in fine.

<sup>2</sup> Voir ci-dessus, § III, 1.

<sup>3</sup> Voir, à notre série : *Finances et monnaie révolutionnaires*, le fascicule Ier à la page 39, et, au Fascicule II, le grand tableau hors texte des Recettes du Trésor en 1789, de la page 28.

<sup>4</sup> Voir ci-dessus, § I, 3.

Mais l'Assemblée n'osa pas mettre à la raison les agitateurs qui entretenaient les troubles à Paris et en province. Elle préféra faire appel à la bonne volonté des Français, à leur civisme, et ce fut la fameuse Contribution patriotique ou du quart du revenu décrétée le 6 octobre<sup>1</sup>. Cette sorte d'impôt sur le revenu, qui n'était pas du quart du revenu mais, en fait, du 8,33% de celui-ci seulement<sup>2</sup>, et qui était d'ailleurs plutôt présenté comme un emprunt que comme un impôt<sup>3</sup>, aurait dû fournir, au bas mot, 200 millions chaque année pendant les trois années de son application. Mais, comme il était volontaire — c'est-à-dire que les déclarations des revenus étaient laissées au bon vouloir des contribuables —, il ne produisit d'abord que 7 millions dans les trois derniers mois de 1789, et 2 millions et demi dans les quatre premiers mois de 1790<sup>4</sup>. Il fallut le décret du 27 mars 1790 ordonnant la taxation d'office en l'absence de toute déclaration pour augmenter les rentrées dont le total effectif, au bout de plus de trois ans, devait à peine faire 115 millions au lieu des 600 à 1.200 qu'elles auraient dû atteindre si la Contribution avait été sérieusement appliquée<sup>5</sup>.

**3** - Ces résultats déplorables n'empêchaient pourtant pas la Constituante d'engager pendant ce temps des dépenses nouvelles, comme le montrent le gonflement du Budget, qui passe de 629 m. 628 [chiffre tiré du Compte rendu de mars 1788<sup>6</sup>] à 728m.394 de dépenses effectives dans l'exercice 1er mai 1789 - 30 avril 1790<sup>7</sup>, ce qui fait à peu près le sixième en plus, — et celui du Déficit, qui qui s'élève, d'une époque à l'autre, de 126 millions (chiffre *minimum*)<sup>8</sup> à la somme de 437 millions<sup>9</sup>, soit trois fois et demie le premier de ces deux chiffres.

---

<sup>1</sup> Sur la Contribution patriotique, voir pp. 52-60 du fascicule Ier de notre série, ainsi que la monographie de L. de Cardenal, Paris, 1937, in-8°, 133 p., parue dans les *Publications de la Commission de recherches et de publication des documents relatifs à la vie économique de la Révolution* (t. VII, 1937).

<sup>2</sup> Voir notre Fascicule Ier, p. 53.

<sup>3</sup> L'article 16 du décret du 6 octobre 1789 le représentait comme une simple avance qu'on rembourserait dès l'époque où le crédit national permettrait d'emprunter à 4% en rentes perpétuelles.

<sup>4</sup> Voir, à notre Fascicule Ier, le tableau hors-texte de la page 28.

<sup>5</sup> Voir notre Fascicule Ier, pp. 52-60. On continua à encaisser encore jusqu'à l'an III des sommes provenant de la Contribution patriotique dont le produit total finira par s'élever à 134 millions. Mais, dans ce total, combien d'assignats ? et combien de coupons de rentes ? de créances sur l'État ? ou de quittances de gages ?

<sup>6</sup> Voir notre Fascicule II, pp. 200-201.

<sup>7</sup> D'après le Compte général présenté par Necker à la séance de la Constituante du 21 juillet 1790 (*Archives parlementaires*, 1re série, t. XVII, p. 249 et suiv.) — Le total du compte des dépenses atteint même 731 m. 122.250 livres (voir p. 258 des *Arch. parlem.*). Mais il faut défalquer 2 m. 728.247 liv. de bons à terme du premier Commis du grand Comptant (voir *ibid.*, p. 259), ce qui ne laisse plus que 728 m. 394.003.

<sup>8</sup> Voir ci-dessus, § I, 1, le *Compte-rendu au Roi* de mars 1788.

<sup>9</sup> Chiffre exact : 437 m. 097.233. Ce chiffre est la différence entre celui des dépenses que nous venons d'indiquer : 728 m. 394.003, et celui des recettes qui est de 291 m. 296.770. — Voici comment on arrive à ce dernier chiffre : le Compte général du 21 juillet 1790 indique comme recettes totales de l'État : 827 m. 109.003 ; mais, pour pouvoir utilement comparer ses données avec celles du Compte rendu de mars 1788, il faut défalquer de ce chiffre tous les articles qui ne figurent pas à ce Compte rendu : Encaisse, Vaisselle, Contribution patriotique, etc., ainsi que, naturellement, les emprunts, comme nous l'avons fait pour l'année 1788 dans notre Tableau du § I, 1 : *Compte-rendu au Roi* de mars 1788. Il ne reste plus alors qu'à additionner les n° 2 à 22 de la liste des Recettes

Par ces résultats d'une année seulement de gestion des finances publiques, on peut porter un jugement sur celle-ci. En vain Necker, aux abois, cherche-t-il pendant ce temps à combler le trou sans cesse élargi, en engageant la vaisselle royale, ce qui ne lui rapporte que 14 m. 256<sup>1</sup>, et en faisant argent de tout<sup>2</sup> : il est obligé d'en revenir au système classique des anticipations, cependant abandonné en 1788, et par lequel il engage d'avance une partie du produit des impôts d'avril 1790 à mai 1791<sup>3</sup>. Mais, même avec ce renfort, qui ne monte pas à moins de 220 m. 772.052 livres — plus du quart du Budget total — ce dernier n'est pas équilibré, et il faut, pour y arriver, puiser encore près d'une centaine de millions dans la Caisse d'Escompte<sup>4</sup>.

Cependant ces divers expédients n'avaient permis d'atteindre le 1er janvier 1790 qu'en laissant dormir momentanément les promesses si inconsidérément faites par l'Assemblée nationale aux créanciers de l'Etat. Ceux-ci, par trois fois rassurés sur l'honneur et la loyauté de leur débiteur, n'avaient pas plus lieu d'être satisfaits à la fin qu'au milieu de l'année 1789 : les paiements des rentes sur l'Hôtel de Ville — Perpétuelles, Tontines, Viagères — restaient à peu près suspendus comme ils l'étaient depuis la fin de 1788, et, en janvier 1790, on en sera encore sous ce rapport à la lettre J du 2e semestre de l'année 1788. Donc, près d'un an et demi de retard ! Or, on ne voulait pas mécontenter les rentiers, c'est-à-dire les électeurs. Aussi, au lieu de tirer de l'expérience de la Contribution patriotique la leçon qu'elle comportait : il n'y a pas de contribution sans contrainte, persista-t-on à vouloir emprunter — sous la seule forme désormais possible, celle du soi-disant emprunt à la circulation.

**4** - C'est ainsi qu'on en est venu à l'assignat. Oh ! sans doute, le papier-monnaie n'a pas été installé tout de suite On a d'abord songé — voir le rapport de Montesquiou à la séance du 26 septembre 1789 — à contracter un emprunt effectif — c'est-à-dire qui serait sûrement couvert celui-là — en donnant pour garantie, pour hypothèque une masse des biens du Clergé suffisante pour obtenir l'argent nécessaire. Cependant, si l'on devait vendre d'un seul coup tous ces biens, la vente n'en serait guère aisée. Aussi pense-t-on un moment — à cette séance du 26 septembre, puis à celle du 29 — à l'argenterie des églises. Mais, dès le 1er octobre, il est de nouveau question des biens du Clergé et, pour en faciliter la vente éventuelle, on projette de gager des billets sur ces biens. Après le décret du 6 octobre instituant la Contribution patriotique, l'idée est reprise, dès le 10, par Talleyrand, et, le 12, par Mirabeau. C'est alors la grande discussion sur les Biens du Clergé, qui durera du 13 octobre jusqu'au 2

---

du Compte du 21 juillet 1790 (*Arch. parlem., loc. cit.*, pp. 251-254). C'est cette addition qui donne le chiffre de 291 m. 296.770.

**1** Poste 30 de la liste des Recettes contenue dans le Tableau des *Archives parlementaires*, *loc. cit.*, pp. 251-254.

**2** Voir, dans la liste indiquée à la note précédente, les postes 23 à 28, 31, 34 à 40, qui n'ont produit ensemble qu'une dizaine de millions versés directement au Trésor.

**3** Le détail des sommes ainsi mangées d'avance est donné, mois par mois, pour chacune des caisses publiques intéressées : Recettes générales, Fermes générales (Postes, Régie générale, Domaines), aux pages 253-254 de la liste des *Archives parlementaires*.

**4** D'après la liste des *Archives parlementaires*, les avances de la Caisse d'Escompte se sont élevées à 190 millions. Mais, en fin d'exercice, le 30 avril 1790 au soir, il restait en caisse une somme de 98 m. 715.000 livres. Il n'a donc été utilisé, pour arriver à équilibrer le budget, que 91 m. 285.000 livres.

novembre et se terminera par le fameux décret du 2 novembre 1789 mettant les Biens de l'Eglise à la disposition de la Nation.

Ceci n'est toutefois encore qu'un simple décret de principe. Dans ce domaine, comme dans tous les autres, la Constituante commence par adopter d'abord une idée. Elle n'en tirera que plus tard les conséquences pratiques. Mais, de la ressource, créée le 2 novembre et qu'elle tient pour le moment en réserve, elle va bientôt être amenée à tirer parti par le manque de tout autre moyen de financement. Devant l'insuccès de la Contribution patriotique, venu après la déconvenue de l'Emprunt national, qui a lui-même suivi l'échec complet du premier emprunt, celui de 30 millions lancé le 9 août, elle n'hésite plus. Ce sont alors les grands décrets du 19 décembre 1789 sur la Caisse d'Escompte et la Caisse de l'Extraordinaire, ainsi que pour la vente de 400 millions de biens du Clergé, sur lesquels on gagera tout de suite une masse de billets équivalente. Ces premiers billets ne sont pas encore les assignats véritables, et il faudra attendre le décret du 17 avril 1790 pour avoir l'authentique papier-monnaie. Même à cette date, d'ailleurs, la Constituante ne voudra pas convenir qu'elle recommence les errements funestes qui ont conduit la France à la ruine sous la direction de Law : ces morceaux de papier ne sont-ils pas gagés sur de la terre aussi solidement que sur de l'or ? Mais il s'agit bien de gage quand on émet des signes en surabondance ! Il y avait déjà en circulation au début de 1789 pour plus de 2 milliards, peut-être pour 2 milliards et demi de numéraire, quantité plus que suffisante pour assurer toutes les transactions : n'a-t-on pas pu se demander si la hausse du coût de la vie à la veille de la Révolution n'était pas due à la surabondance des signes — pourtant frappés, ceux-là, sur de l'or et sur de l'argent ? Or, à ces signes, on va en ajouter brusquement pour des centaines et des centaines de millions ! Car, chaque jour, les besoins de l'Etat augmentent, et l'on profite de l'aisance de la Trésorerie — le terme d'aisance employé ici est une aimable litote — pour tout payer à la fois : un mois après le décret du 17 avril 1790 on paie en même temps deux semestres à l'Hôtel de Ville ; puis on paiera de même, un an plus tard, les traitements du Clergé de 1790 et ceux de 1791 ; on décide de rembourser toutes les anticipations le jour même où l'on s'interdit d'en créer de nouvelles (par le décret du 17 avril 1790) ; on paie rubis sur l'ongle toutes les pensions, toutes les indemnités de ceux dont la Révolution a supprimé les sinécures. Bref, les dépenses montent, montent..., alors que les impôts rentrent toujours aussi misérablement et qu'on laisse les revenus des Biens du Clergé tomber à rien<sup>1</sup>. La différence est comblée par l'assignat, d'abord simple expédient momentané destiné à franchir un cap difficile, mais qui devient vite, et de plus en plus, un moyen de facilité, de richesse, d'opulence... Malheureusement, si les assignats sont vite créés, s'ils entrent rapidement et en foule dans la circulation, ils sont plus lents à en sortir ; on n'en peut brûler qu'un nombre restreint. En mars 1792, il y en aura pour plus de 2 milliards de créés, pour moins de 1 milliard de brûlés. Il en reste donc pour plus de 1 milliard entre les mains du public à côté de 2 milliards — chiffre déjà excessif — de pièces de monnaie. Conséquence : les 100 livres d'assignats à cette époque ne valent plus que 59 livres en numéraire. Et, un mois plus tard, éclatera la guerre qui, en opposant la Révolution à l'Europe entière, entraînera des dépenses incomparablement plus grandes que toutes celles jusqu'à ce moment engagées.

C'est alors qu'on pourra juger la conduite de la Constituante en matière de finances. Immense a été son effort, dans ce domaine comme dans tous les

---

<sup>1</sup> Voir ci-après chapitre VIII, § IV, 1, la deuxième note.

autres. Malheureusement, trop hâtif fut son travail de rénovation des institutions et de liquidation du passé — générateur des dépenses, tandis que restait trop lente, trop méthodique et trop compassée son œuvre de réorganisation des impôts et de la perception — productrice des recettes. L'Assemblée a repoussé bien loin d'elle le seul moyen qui aurait pu amener un redressement véritable : l'adoption d'une attitude énergique vis-à-vis des contribuables. Elle s'est trop préoccupée des rentiers, avec lesquels l'Ancien Régime ne faisait pas tant de façons, et qui ne s'étaient jamais gênés, eux, envers l'Etat pour lui imposer, quand ils le pouvaient, des intérêts usuraires. Elle s'est laissée prendre aux grands mots par lesquels elle les avait solennellement rassurés, et ainsi, dupe d'elle-même, à la brutale suppression de quelques **quartiers**, c'est-à-dire à la banqueroute franche et ouverte, elle a préféré l'hypocrite acquittement des dettes de l'Etat en une monnaie qu'elle a cru excellente, mais dont la valeur ne pouvait que fondre. En vérité, où peut-on mieux que dans sa politique financière saisir l'absence de tout sens pratique des Constituants, ou, pour mieux dire, leur dédain suprême des réalités, leur mépris total de l'arithmétique terre-à-terre ?

#### IV. — Critique de l'œuvre financière de la Constituante

**1** - D'après ce rapide résumé, on peut se rendre compte combien la politique financière de la Constituante est loin de celle dont nous avons essayé de tracer l'esquisse. Dès le début, l'Assemblée annonce qu'elle prendra son temps et qu'elle travaillera méthodiquement : les anciens impôts devront être perçus comme par le passé, dit le décret du 3 août au soir, **jusqu'à ce que l'Assemblée les ait remplacés par d'autres impôts plus justes et moins susceptibles d'inconvénients**. On va donc bâtir sur de nouveaux frais. Mais, en attendant, malgré la décision du 3 août, on laisse s'écrouler l'ancienne bâtisse. Et ces **autres impôts plus justes** que la Constituante annonce, elle mettra un temps infini à les établir ; elle ne les arrêtera qu'après mûre réflexion.

Pourtant, seront-ils vraiment si différents que cela des anciens ? Il n'y paraît guère. La contribution foncière, qui est un impôt de répartition, n'est-ce pas, au fond, la taille réelle ? La personnelle et mobilière ne correspond-elle pas à la capitation et aux vingtièmes ? Seul, parmi les impôts directs, l'impôt des patentes, qui frappe le commerce et l'industrie, est nouveau — il est destiné à prendre la place des aides —. Quant aux impôts indirects, les droits d'enregistrement ne font que remplacer le droit de contrôle et de centième denier ; le droit de timbre conserve le nom même de l'ancien impôt. Tout le reste : aides, octroi, douanes intérieures, gabelle et impôt sur le tabac, est purement et simplement supprimé et ce n'est pas — réserve faite, bien entendu, pour les douanes intérieures — ce que la Constituante a fait de mieux.

Il y a bien, assurément, quelques différences de détail entre les nouveaux impôts et les anciens, et les instructions qui accompagnent chacune des lois fiscales de l'Assemblée apportent aux vieilles habitudes des simplifications intéressantes. Mais ce résultat aurait pu être obtenu beaucoup plus rapidement, et il n'était nul besoin d'attendre au 1er janvier 1791 — ou même, pour certains, au mois de février 1791 — pour proclamer le remplacement des impôts anciens par ces

contributions soi-disant nouvelles<sup>1</sup>. Il y a eu là plus d'une année de retard pendant laquelle se sont plus fortement enracinées que jamais les mauvaises habitudes des contribuables, retard parfaitement inutile puisqu'il était de toute façon impossible de réunir d'abord, comme le voulait la Constituante, toutes les conditions du succès, le cadastre pour l'impôt foncier, et les statistiques réclamées par la contribution mobilière ne pouvant être mis au point qu'après des années de travail.

Les mêmes retards funestes peuvent être relevés dans la réorganisation de la perception qui a demandé presque autant de temps que celle du système des impôts. Entre le moment de la suppression des **officiers** de finances propriétaires de leurs charges et celui où les municipalités furent officiellement désignées pour lever à leur place les contributions, il s'est écoulé huit mois, pendant lesquels les premiers, n'ayant plus aucun intérêt à exercer leur métier et n'ayant pas davantage le sentiment d'un devoir professionnel à remplir puisqu'ils n'avaient pas été et ne devaient pas être transformés en fonctionnaires, se désintéressèrent de la rentrée régulière des sommes qu'ils étaient chargés de percevoir pour le compte de l'Etat. C'est ce dernier, naturellement, qui devait avoir à subir, et à subir seul, les fâcheuses conséquences de cette attitude.

**2** - Voilà donc une première et grave faute des Constituants : la lenteur avec laquelle a été organisé le nouvel appareil fiscal. Cette faute s'explique par une autre faute : l'adoption de la monnaie de papier qui devait donner, pensait-on, tout le temps nécessaire aux réformes, et cette faute-là est inexcusable. Sans doute on peut invoquer en faveur de la Constituante des circonstances atténuantes : elle a cru sincèrement qu'en gageant ces billets sur des biens-fonds à mettre en vente, elle leur donnait une valeur réelle aussi solide que celle des pièces métalliques. Nous n'entrerons pas à ce sujet dans des discussions purement académiques, et nous nous contenterons de constater qu'en fait l'assignat-monnaie à cours forcé a été une monnaie de papier au même titre exactement qu'autrefois les billets de banque de Law. Or, s'il y avait quelque chose dont tous les Français avaient horreur à la veille de la Révolution et dont le souvenir les obsédait encore, à 70 années ou presque de distance, c'est bien l'aventure de Law. La Monarchie elle-même en avait tellement été dégoûtée qu'elle avait, depuis 1726, garanti au public une mon-nie droite et renoncé à plus jamais recourir aux manipulations monétaires. C'est même pour éviter de se créer des difficultés financières à la façon des rois faux-monnayeurs que Louis XVI s'était décidé à convoquer les Etats-généraux. Il avait préféré la réforme complète des finances et de l'Etat à la ruine de la monnaie. La Constituante, au contraire, en introduisant l'assignat, a trahi sa véritable mission. Or, l'assignat, comme on l'a dit, ce n'est pas seulement un des aspects — et l'un des moins honorables — de la Révolution, *c'est la Révolution elle-même*, entendez la Révolution violente. Introduire la monnaie de papier à cours forcé, c'est voler le sabre à la main, déclarera un jour à la Constituante l'abbé Maury. Rien de plus exact. C'est bien ainsi, d'une part, qu'il faut définir l'assignat : l'instrument de la violence révolutionnaire. Et c'est aussi de cette manière qu'il faut comprendre la Révolution violente : une banqueroute qu'on aurait pu, — nous l'avons fait voir — qu'on aurait donc dû, mais qu'on n'a pas su — ou peut-être pas voulu — éviter

---

<sup>1</sup> Voir à la page 43 du Fascicule Ier de notre série : *Finances et monnaie révolutionnaires*.

par des concordats. Seulement, le désordre monétaire a de telles conséquences que le rétablissement de la monnaie saine ne peut souvent plus se faire qu'en remplaçant le régime qui a démolé la monnaie par un régime nouveau spécialement chargé d'en établir une nouvelle. Ce n'est pas le simple hasard qui a réservé au Consulat l'honneur de substituer à l'assignat tant honni la saine monnaie de germinal.

**3** - Une autre faute de la Constituante a été de tout sacrifier aux principes, de faire passer leur application immédiate et intégrale avant toute autre considération, en rejetant, par exemple, sans délai d'anciennes institutions qui avaient fait leurs preuves, alors qu'on n'avait sous la main rien d'équivalent à leur substituer. Ainsi, pour fournir au Trésor le volant indispensable, pour l'alimenter immédiatement alors qu'un retard dans la rentrée des impôts l'avait mis à sec, on disposait du moyen, classique sous l'Ancien Régime, des anticipations. C'était un procédé onéreux, mais fort utile. Necker put encore s'en servir pendant la deuxième moitié de l'année 1789 pour tâcher de pallier aux inconvénients redoutables de la mauvaise rentrée des impôts dont la Constituante paraissait si peu se soucier. Mais, lorsque, le 6 mars 1790, il voulut y recourir de nouveau pour gagner encore un peu plus de ce temps si précieux et que l'Assemblée nationale gaspillait inconsidérément, le Comité des Finances l'arrêta net et mit sur pied un contre-projet (présenté à l'Assemblée le 9 avril) d'où devait sortir le fameux décret du 17 avril 1790 créant l'assignat-monnaie. L'article XV et antépénultième de ce décret dévoile la véritable raison de la création de la monnaie de papier, et cette raison, c'est la condamnation par le Comité des Finances, *pour des raisons de pure doctrine*, du système des anticipations : aux mesures pratiques, aux procédés empiriques suggérés par le ministre des Finances, le Comité et l'Assemblée ont substitué l'assignat<sup>1</sup>.

Un autre exemple, non moins fâcheux, de cette tendance de la Constituante à se décider en faveur de systèmes tout faits en partant d'idées préconçues plutôt qu'à se servir de moyens utilitaires d'un rendement immédiat est fourni par la préférence donnée aux contributions directes sur les taxes indirectes. Ce n'est pas, comme on pourrait le croire, pour des raisons de justice sociale que l'Assemblée nationale a condamné les impôts sur les objets de consommation, mais à cause d'une certaine conception économique toute abstraite et pratiquement erronée : les Physiocrates, alors en pleine vogue, considéraient que l'unique source de la richesse était la terre ; par conséquent, pensaient-ils, il n'y avait qu'à faire porter l'impôt sur les propriétaires de biens fonciers, et ceux-ci, pour retrouver leurs argent, élèveraient le prix de leurs produits, ce qui répartirait sur tout le monde la charge qu'ils n'auraient été qu'en apparence les seuls à supporter. Or, croyait-on, il est facile de savoir qui possède une terre et

---

<sup>1</sup> Voir pp. 36-38 de notre Fascicule Ier. — Grâce aux anticipations, le déficit réel, en 1789, n'avait été que d'environ 25 millions et quart (voir notre Fascicule II, pp. 51-52), et l'on n'avait utilisé que les trois quarts des 100 millions de *billets de caisse* empruntés à la Caisse d'Escompte (*ibid.*, pp. 42-44). En 1790 au contraire (voir *ibid.*, pp. 52-53), l'abandon de tout expédient de trésorerie joint à la brusque liquidation du passé (remboursement complet des anticipations anciennes et paiement intégral des rentes arriérées) entraînera l'appel de 424 millions d'assignats dont on utilisera 387 m. un tiers (ce qui fait 15, 34 fois plus qu'en 1789). Et, en 1791, il faudra réclamer pour près de 610 millions de billets, dont 536 m. 6 seront utilisés (voir, à notre Fascicule Ier, les grands tableaux hors texte annexés à la p. 14).

cette terre ne peut pas être dissimulée. Il est facile aussi de savoir ce que cette terre produit, et ces produits, quand, on les saisit à leur source, ne peuvent échapper au fisc, tandis qu'il est toujours possible de cacher à ce dernier des richesses anonymes, c'est-à-dire entrées dans la circulation par le commerce, et depuis longtemps isolées de leur producteur.

Malheureusement l'institution d'un système satisfaisant d'impôts directs est une chose des plus décevante. On n'avait, à l'époque, ni statistiques pour l'impôt mobilier, ni cadastre pour le foncier. Pour faire un cadastre sérieux, il aurait fallu une armée de techniciens qui manquait et un temps dont on ne disposait pas non plus. On devait donc se contenter, comme nous l'avons déjà indiqué<sup>1</sup>, de quelque chose de très approximatif, une évaluation chiffrée sans levée de plan, telle que se la représentaient, à l'époque, tous les fabricants de projets de redressement financier, un Brémond, un de Lamerville<sup>2</sup> et tant d'autres, lesquels ne cessent dans leurs ouvrages de réclamer, en premier lieu, l'établissement immédiat d'un cadastre. Mais une telle entreprise n'est pas aisée à mettre au point, dès qu'on passe du domaine des généralités et de la théorie à celui des applications pratiques. C'est ce dont la Constituante devait elle-même fournir la preuve quand elle décréta, sans sourciller, que la contribution d'une propriété serait calculée sur son revenu moyen pendant quinze années<sup>3</sup>, ce qui était pratiquement inexécutable. Quant à entreprendre la confection d'un véritable cadastre, c'est-à-dire d'un plan parcellaire, la Constituante n'y songea même pas<sup>4</sup>.

Pour la cote mobilière, le système trop compliqué adopté par la Constituante a complètement échoué et il a dû être aboli le 29 nivôse an III : il faudra reprendre la question à plusieurs reprises et on y travaillera encore sous le Consulat. — La patente devait, elle aussi, donner des déboires analogues : supprimée en 1793, rétablie en l'an III, remaniée sous le Directoire, elle restera des années sans rapporter grand'chose. N'aurait-il pas été plus simple de conserver ce que l'on avait, en le retouchant simplement, et de donner la préférence aux impositions indirectes, d'un recouvrement toujours plus facile, au lieu de jouer la difficulté par cette prédilection pour les impôts directs qu'on avait la prétention, en même temps, de vouloir réformer entièrement, du premier coup, et sur des bases entièrement nouvelles<sup>5</sup> ?

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus § I, 2, et chapitre VI, § III, 1.

<sup>2</sup> Les pages 89 à 94 de l'ouvrage de De Lamerville sont intitulées : *Manière d'établir le cadastre des terres pour déterminer justement l'impôt territorial*. Mais *cadastre* n'a nullement ici le sens de mesure des biens-fonds, il signifie établissement de l'impôt d'après le rendement de ceux-ci.

<sup>3</sup> Instruction de l'Assemblée nationale, annexe au décret des 20, 22 et 23 novembre 1790 (Duvergier, *Collection complète des lois...*, t. II, pp.44-45).

<sup>4</sup> Cependant le décret des 4 et 21 août 1791, complété par celui du 16 septembre de la même année, prévoit bien la levée des plans, mais seulement dans des cas exceptionnels. Les municipalités, la plupart du temps, devaient, pour dresser la matrice, s'en rapporter aux déclarations des contribuables.

<sup>5</sup> Sur cette question des tentatives des réformes des impôts directs (contribution foncière et contribution mobilière), voir l'ouvrage récent et très documenté de R. Schnerb sur La péréquation fiscale de l'Assemblée constituante (1790-1791), Clermont-Ferrand, Imprimerie générale 1936, in-8°, 115 pages, avec 11 cartes annexes.

**4** - Une dernière faute des Constituants réside dans l'incurable optimisme, bien de leur époque, avec lequel ils se sont représenté le contribuable. Si la *vertu*, dans un pays de liberté, est indispensable au bon fonctionnement de la chose publique, elle l'est surtout lorsque sont directement mis en jeu les intérêts matériels des citoyens. Quelle abnégation ne suppose pas le paiement des impôts lorsque la levée de ceux-ci est confiée aux assujettis eux-mêmes ! L'Ancien Régime l'avait bien compris, et il avait constitué, pour assurer une bonne perception, un corps de spécialistes entraînés. Seulement, de ces techniciens, les uns étaient au service de grandes compagnies de finances, les autres, qu'employait le Roi, étaient propriétaires de leurs charges. Il y avait là deux abus à réformer. Mais le système, en soi, était excellent. Il fallait seulement supprimer l'accroc donné au principe de la technicité par l'existence de ces *collecteurs*, pris parmi les contribuables et chargés d'établir le rôle de la taille personnelle, ce qui leur permettait d'épargner les uns tout en pressurant les autres. Or, qu'a fait la Constituante ? Exactement le contraire. Elle a commencé par liquider, avec les *offices* et les *compagnies* de finances, tous les anciens agents de perception ; puis, après ce retard de huit mois dont nous avons déjà eu à noter le fâcheux effet<sup>1</sup>, elle s'est décidée, par pure idéologie, à confier cette perception des impôts dans chaque commune à la municipalité même de celle-ci, c'est-à-dire qu'elle a généralisé l'exception déplorable des *collecteurs*. Plus que jamais, avec ce système, allait sévir dans les campagnes le règne des *coqs de villages* qui se taxaient avec indulgence, eux-mêmes et leurs amis, et faisaient peser toute la charge sur les autres. On avait cru que les municipalités, soumises à la réélection, sauraient éviter de telles injustices par crainte de leurs électeurs. Mais le nombre est-il toujours du même côté que la justice ? On peut en douter. A ceux qui en resteraient convaincus, nous conseillons de méditer ce passage d'une lettre du 22 août 1790 adressée par le député C. P. Maillot au maire de Villey-Saint-Etienne —village situé près de Toul — : *La cessation de tous privilèges, en soumettant plus de contribuables à l'impôt, en doit [lisez : en devrait] rendre la charge moins pesante ; mais les communautés... en ont abusé pour reporter sur les ci-devant privilégiés UNE PORTION MAJORÉE de l'impôt...*

**5** - Ainsi donc, jusque dans d'humbles villages, la politique tendait à prendre le pas sur l'équité. Pour les populations tout au moins, l'impôt n'était plus ce qu'en bonne justice il doit être : un procédé d'équitable répartition des charges publiques entre tous les habitants. Il tendait — déjà ! — à devenir, au moins pour certaines d'entre elles, un moyen de redistribution des richesses. Voilà à quoi avait abouti, en fait, la Constituante, dont la préoccupation de justice et le souci exclusif de réformes d'intérêt général est pourtant incontestable, en matière de finances, comme dans tout le reste. Serait-ce donc que la Démocratie n'est qu'une belle et noble chimère, et que les individus ne profitent jamais de la liberté que pour satisfaire leurs intérêts ou pour assouvir leurs rancunes ? Qu'on se rappelle le fondement de chacun des trois systèmes distingués par Montesquieu dans *l'Esprit des Lois* : la crainte pour le Despotisme, l'honneur pour la Monarchie et la vertu pour la *République*. Va-t-il nous falloir proclamer la faillite de la Démocratie ?

Certes non. Si, malheureusement, la vertu n'est l'apanage que du petit nombre, le vice n'est, lui non plus, le propre que de quelques-uns. Pour la plupart, nous

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus, § IV, 1 in fine.

ne sommes, ni assez vertueux pour ne jamais céder, dans le secret, à la tentation, ni assez vicieux pour sacrifier, devant tous, le devoir et l'honneur à nos intérêts et à nos passions. C'est pourquoi on ne fera jamais en vain appel à haute voix aux sentiments qui élèvent l'homme. Seulement, l'administration en général, et les finances en particulier, ne se font pas sur la place publique. Elles exigent un personnel de fonctionnaires compétents dont l'honnêteté doit reposer sur le sentiment de l'honneur professionnel. La grande leçon à tirer de l'échec incontestable de la Constituante, comme de la réussite, non moins évidente, du Consulat en matière de réorganisation financière, ce n'est pas la faillite de la Démocratie, c'est la nocivité de l'emprise de la politique sur les finances, ou, si l'on préfère, la nécessité, pour rétablir les finances, *de se placer uniquement au point de vue de l'intérêt de celles-ci.*

Politique ou finances, il faut que l'une ou les autres ait le pas. Nous avons longuement essayé de montrer précédemment comment toute la rénovation de la France, toute sa restauration sur le plan moderne aurait pu sortir de la réforme définitive et complète des seules finances. Nous croyons avoir maintenant fait voir que la Constituante, en se préoccupant uniquement de politique sans s'inquiéter des conséquences matérielles, a complètement manqué la réorganisation des finances, ce qui, par la déception des populations, a, à son tour, compromis l'avenir de son œuvre politique. Le mot du baron Louis revient invinciblement à l'esprit quand on voit ce que devient une tentative de restauration financière, si sérieuse soit-elle, lorsqu'elle est obligée de se poursuivre au milieu de la mêlée des partis, tant au Parlement que dans le Pays, Et, inversement, les haines entre citoyens, et parfois la guerre civile, sont les fruits amers d'une politique qui, comme celle de la Constituante en 1789, sacrifie délibérément les Finances à la Politique.

## CHAPITRE VII

# L'ŒUVRE POLITIQUE, ADMINISTRATIVE ET SOCIALE DE LA CONSTITUANTE

Si, dans sa tâche de réorganisation financière, la Constituante a abouti, pour un avenir immédiat, à des résultats qu'elle n'avait certainement pas voulu, a-t-elle au moins été plus heureuse dans le reste de son entreprise ? A cette question nous essayerons de répondre dans le présent chapitre, ainsi que dans le suivant, qui sera consacré à l'examen de son œuvre religieuse sur laquelle nous voudrions insister un peu plus particulièrement, comme nous venons de le faire pour les finances.

### I. — Le retard des réformes et la désorganisation administrative

**1** - L'étude de l'action révolutionnaire en ce qui regarde la transformation de la France comporte nécessairement un côté négatif commun à tous les domaines et par lequel il faut commencer.

La disparition de l'Ancien Régime ne s'est pas faite dans le calme et avec méthode. Il y a eu une longue période d'anarchie qui a été très préjudiciable à l'œuvre de reconstruction. S'il est bien vrai que le premier besoin d'une société soit l'ordre et non pas la liberté, cela est plus vrai encore peut-être au cours d'une transformation radicale qu'en période calme et en temps normal. C'est en substituant l'ordre au désordre qu'une nouvelle direction légitime son avènement et non pas en laissant faire impunément ceux qui n'ont qu'une pensée : perpétuer les troubles pour satisfaire plus aisément leurs convoitises particulières. Or, depuis le milieu de l'année 1788, le royaume était livré au désordre, et, dans la deuxième moitié du mois de juillet 1789, à la suite de la prise de la Bastille, ces désordres étaient devenus une Révolution générale qui, d'un seul coup, avait jeté par terre tout le régime féodal et substitué à l'autorité du Roi celle de la Constituante. Ce grand résultat une fois obtenu, le premier devoir de l'Assemblée était de ramener le calme et d'empêcher toute violence nouvelle en s'efforçant de conserver provisoirement, de l'ancien édifice administratif, tout ce qui pouvait encore être sauvé. En effet, si l'Ancien Régime s'est écroulé tout seul comme un arbre vermoulu, se jugeant ainsi lui-même, il

ne s'est pas effondré en bloc. Tandis que les cadres supérieurs se volatilisaient en quelque sorte dès la première heure, la masse des fonctionnaires, restée à son poste, était prête à assurer la continuation des services de l'Etat. Seulement, il aurait fallu à tous ces employés une direction et un appui énergiques, et c'est ce qui leur fit défaut.

Pour les finances, ainsi que nous l'avons montré dans le précédent chapitre, la Constituante a commencé par proclamer que les anciennes contributions continueraient à être perçues comme par le passé. Ensuite de quoi, la conscience en repos, bien que ce simple geste fût sans portée pratique appréciable, elle s'est mise à étudier à loisir la question, purement théorique pour l'instant, de la réforme future des impôts, sans se laisser le moins du monde émouvoir par la pénurie présente du Trésor. Il en a été de même en ce qui regarde la réorganisation de tout le reste de la vieille machine administrative.

Ici, comme partout, les représentants ont tenu à procéder logiquement : les principes d'abord, la Constitution ensuite, enfin seulement la réorganisation administrative. Or les principes auraient pu inspirer toute l'œuvre sans qu'on prît la peine de les rédiger. La Constitution elle-même aurait pu sans inconvénient être ajournée jusqu'après l'achèvement, dans les faits, de l'ensemble des réformes : elle aurait pu être la simple traduction juridique de celle-ci, son couronnement, et elle aurait peut-être eu plus de chance, de cette manière, de se voir acceptée sans résistances, parce que chacun aurait eu le temps d'apprécier les avantages pratiques des innovations effectuées. La fixation préalable des règles précises à suivre pour les relations entre les pouvoirs centraux, règles qui ne devaient avoir d'application qu'en période normale, c'est-à-dire dans un avenir relativement encore lointain, n'était nullement indispensable à la rénovation des institutions administratives. Il eût mieux valu cent fois commencer par opérer celle-ci en collaboration confiante avec le Roi, dont on aurait provisoirement renoncé à discuter les droits régaliens ; la nécessité d'aboutir aurait naturellement incliné les uns et les autres à des concessions mutuelles ; un esprit d'équipe se serait formé, ce qui est infiniment préférable aux textes les plus précis, mais arrêtés dans un sentiment de défiance réciproque.

Au lieu de cela, l'Assemblée nationale a employé les cinq premiers mois de sa souveraineté à faire de la politique, posant des principes, réclamant des pouvoirs, fixant des bornes, et des plus étroites, à ceux du Roi. Elle a ainsi inquiété des intérêts, suscité des résistances et provoqué des conflits qu'il eût mieux valu éviter.

Après la Révolution de juillet qui lui avait donné le pouvoir suprême, la Constituante, après avoir arrêté son règlement intérieur, avait commencé à s'occuper de la future Constitution, lorsque la secousse de la Grande Peur l'amena à jeter par terre tout l'édifice social de l'Ancien Régime par cette suite de décrets mémorables qui s'échelonnent de la nuit du 4 août au 11 du même mois. Elle crut ensuite indispensable de poser les principes directeurs de toute son entreprise de réformes avant de s'atteler à celle-ci, et elle consacra dix jours entiers, du 17 au 26 août, à la mise au point de sa célèbre Déclaration des Droits. Après quoi elle revint à la Constitution qui l'occupa entièrement depuis le 28 août jusqu'au 2 octobre. Ceci devait nécessairement amener des difficultés politiques et, par conséquent, de nouveaux retards : la Constitution, en effet, ne pouvait pas être autre chose que l'ensemble des dispositions destinées à limiter le pouvoir royal. Le retard de la promulgation par le Roi des décrets de

l'Assemblée<sup>1</sup>, ses résistances au sujet de la question du veto, les journées d'octobre, puis les conséquences de celles-ci, tous ces fruits inévitables d'une telle politique entraînent naturellement des délais supplémentaires. Ensuite, ce fut un complément du travail constitutionnel déjà effectué, complément qui prit la forme de deux autres décrets fondamentaux, celui du 26 octobre, prohibant toute convocation d'assemblées par Ordres, et celui du 9 novembre sur la présentation, la sanction et la promulgation des lois. C'est seulement après ce dernier que l'Assemblée put enfin songer à s'atteler à la partie purement administrative de son œuvre et qu'elle mit au point ses deux grands décrets du 14 décembre sur les municipalités et du 22 décembre sur les assemblées primaires et administratives, décrets complétés par d'autres textes des 29-30 décembre 1789, 2 février et 30 mars 1790, ainsi que par les décrets du 15 janvier et du 26 février 1790 sur l'organisation départementale.

Mais toutes ces dispositions n'étaient prises encore que sur le papier : il allait falloir les appliquer. Et ceci devait prendre plus d'un semestre. Ce n'est guère, en effet, avant le mois de juillet 1790 que les nouvelles institutions commenceront à fonctionner, et la période d'apprentissage des nouvelles autorités administratives mènera bien jusqu'à la fin de l'année. Pour l'administration proprement dite comme pour les finances, le nouvel ordre de choses n'a donc guère été en place avant le 1er janvier 1791.

**2** - Or, pendant tout ce temps, il n'y a plus eu dans le pays aucun pouvoir local sérieux. Tout frein avait disparu : la révolution municipale de juillet 1789 avait jeté par terre toute l'ancienne administration, et la justice royale s'était évanouie, en même temps que les justices seigneuriales. La Constituante s'était contentée de sanctionner légalement cet état de fait en décrétant, le 26 octobre, qu'il serait sursis à toute convocation de provinces et d'états provinciaux — les commissions intermédiaires, bailliages, sénéchaussées et autres corps de même nature devant être avertis de cette décision, — et, le 3 novembre, que tous les parlements du royaume continueraient de rester en vacances. Pendant des mois, par conséquent, il n'exista, sur tout le territoire, pas davantage d'autorité pour faire respecter l'ordre que, comme nous l'avons déjà vu, pour faire rentrer les impôts. C'est la période qu'on a appelée d'anarchie spontanée et que l'on a définie : **celle où l'ancienne administration n'existait plus, en fait, et où la nouvelle n'existait pas encore, en droit** (A. Aulard). Contre cette anarchie administrative, la Constituante a employé le même moyen que contre la grève fiscale : un décret, un simple décret, inefficace naturellement puisque dépourvu pour le moment de tout moyen régulier d'exécution : le décret du 21 octobre 1789, contre les attroupements ou loi martiale, qui a introduit le drapeau rouge comme signal de la répression légale, en a réglementé l'usage, etc. Seulement, ce décret, qui l'appliquerait ?

De là ces scènes de désordres, ces violences et même ces crimes, qui, à chaque instant, sont venus agiter les campagnes dès l'automne de 1789. A la fin de

---

<sup>1</sup> Les décrets du 4 au 11 août n'étaient pas encore promulgués le 15 septembre et, ce jour-là, à huit heures et demie du soir, le Président de l'Assemblée, Clermont-Tonnerre fut envoyé au Roi pour les lui porter officiellement. Le Roi répondit d'abord qu'il répondrait **incessamment**. Puis il se décida à publier les décrets, mais sans les revêtir des formes de promulgation qui auraient constitué une véritable sanction et engagé sa responsabilité.

janvier 1790, époque fixée pour l'élection des municipalités nouvelles, l'anarchie semble redoubler dans différentes parties du royaume. D'abord, beaucoup de membres de l'assemblée d'une communauté ne sachant pas écrire réclament le vote à haute voix, mesure susceptible d'entraîner de graves inconvénients. Ensuite, de nombreuses difficultés sont soulevées dans les corps électoraux naïfs et inexpérimentés : le Comité de constitution de la Constituante reçoit un très grand nombre de lettres et doit répondre au moins à deux ou trois cents questions. Enfin, dans plusieurs endroits, l'agitation causée par les électeurs se traduit par des attaques à main armée contre les anciens maîtres du pays : dans le Périgord, les paysans obligent par la force les propriétaires à renoncer au paiement des rentes qui leur étaient dues, on brûle des châteaux, on assomme des seigneurs, **on sonne continuellement le tocsin, le peuple ne se désenivre pas** ; dans le Quercy, **six personnes ont été tuées ; on en veut à toutes les propriétés** ; dans l'Agenois, **une petite ville a battu le tambour**. Tous ces excès, dénoncés par des députés de droite à la séance du 2 février, ont été certainement la cause déterminante de la démarche faite, deux jours plus tard, par Louis XVI, auprès de l'Assemblée nationale à laquelle il vint apporter son assentiment au décret sur les municipalités. Le Roi espérait faire cesser les troubles en affichant une entente — plus apparente que réelle — avec les représentants du pays. Mais, ni une démarche du Roi, ni un décret de l'Assemblée ne pouvait remplacer l'emploi de la force armée, et deux ou trois bons exemples eussent été plus utiles que toutes ces manifestations oratoires.

L'abdication du pouvoir central, conjuguée avec l'esprit d'anarchie des populations grisées par le vin capiteux d'une liberté toute fraîche ont ensuite suscité ces innombrables révoltes, tant civiles que militaires, qui ont éclaté tout au long des années 1790 et 1791, en dehors des troubles purement politiques suscités par l'esprit de réaction ou le fanatisme religieux comme ceux de Nîmes, de Montauban, d'Uzès, etc. Nous aurons l'occasion, un peu plus loin, de rappeler quelques-unes de celles qui ont agité les campagnes et dressé les paysans contre les propriétaires ruraux<sup>1</sup>. Nous nous contenterons d'ajouter ici que d'autres insurrections témoignèrent de l'état d'indiscipline de l'armée, telle l'affaire de la garnison de Nancy (31 août 1790), la plus fameuse de toutes. Le pays s'est ainsi trouvé, pendant une très longue période, entièrement désorganisé, et ceci a eu les conséquences les plus graves.

Au point de vue militaire, ces conséquences se manifesteront dès le printemps de 1792 : ce seront les déroutes retentissantes du début de la campagne contre l'Autriche, puis la retraite angoissante devant les troupes prussiennes commandées par Brunswick ; on frisera alors le désastre, un désastre qui n'aurait pas seulement été national, mais dans lequel aurait sombré le nouveau régime encore dans les langes. Or la faiblesse de notre armée à cette époque sera due, on le sait, à deux causes essentielles : l'insuffisance des cadres, conséquence de l'émigration des officiers, elle-même effet de la politique ; l'indiscipline des troupes, qui était sans doute le reflet d'un état d'esprit général, mais qu'avait favorisée, il faut bien le dire, l'attitude de l'Assemblée nationale. Nous n'avons pas l'intention de traiter dans cet ouvrage les questions purement militaires : l'œuvre de la Constituante sous ce rapport s'est d'ailleurs bornée à peu de chose, l'idée de Dubois-Crancé d'une grande armée nationale avec service militaire universel et obligatoire ayant été repoussée par elle. Cependant, bien que très limitée, son action dans ce domaine n'a pas laissé d'être

---

<sup>1</sup> Voir plus loin, chapitre VII, § IV, 2.

désastreuse, et elle a singulièrement contribué à augmenter l'indiscipline par l'autorisation donnée aux militaires d'assister aux séances des clubs politiques et de conserver leurs droits de citoyens.

Quant aux autres réformes de la Constituante que nous allons passer en revue, leur solidité devait nécessairement se ressentir de la période d'anarchie que l'on avait eu à traverser. Reste à savoir si, en elles-mêmes, elles ont été conçues de manière à permettre de remonter le courant et à rétablir l'ordre après cet intermède de trop longue durée ; en d'autres termes, si elles avaient des chances de conduire à un état de choses normal, ou si elles risquaient au contraire de mener tout droit à la Révolution violente. C'est ce que nous allons examiner dans la suite de ce chapitre.

## II. — L'œuvre constitutionnelle et politique de la Constituante

**1** - La Constituante, comme chacun le sait, n'a mis la dernière main à la réorganisation politique et administrative de la France qu'à la veille de disparaître, et notre première Constitution date seulement du 3 septembre 1791, tandis que notre première Assemblée constituante a tenu sa dernière séance le 30 du même mois. Il n'en est pas moins vrai cependant que les principales lignes de ce travail de reconstruction ont été arrêtées dans les derniers mois de 1789 et dans le premier de l'année suivante. C'est parce que cette grande œuvre était déjà à peu près définie à cette époque dans ce qu'elle avait d'essentiel que Louis XVI a pu saisir, le 4 février 1790, l'occasion de l'acceptation des décrets sur les municipalités pour venir, dans le sein de l'Assemblée nationale, proclamer que tous, Roi et représentants de la Nation, ne devaient désormais avoir *qu'une seule opinion, qu'un seul intérêt, qu'une seule volonté : l'attachement à la Constitution nouvelle et le désir ardent de la paix, du bonheur et de la prospérité de la France.*

Nous allons examiner brièvement quelques-uns des aspects de cette *Constitution nouvelle*, puis de la réorganisation administrative de la France, l'une et l'autre cependant loin encore d'être achevées à cette date du 4 février 1790 ; nous les examinerons pour voir si l'immense bouleversement entrepris par la Constituante était vraiment nécessaire ; si les électeurs en avaient vraiment chargé leurs mandataires ; si des réformes moins ambitieuses, mais plus pratiques et qui auraient rompu moins ouvertement avec le passé, n'auraient pas été préférables ; si le besoin d'affranchissement et d'égalité n'a pas entraîné l'Assemblée trop loin, au delà des bornes posées par une expérience séculaire, et ne lui a pas fait adopter des mesures imprudentes et sur lesquelles on pourrait bien par la suite se voir obligé de revenir.

Nous commencerons cet examen par la critique de la Constitution.

La Constitution ! C'était, pour les hommes de cette époque, le remède infallible à tous les maux. Comme nous avons déjà eu l'occasion de le rappeler en passant<sup>1</sup>, trop de Français ont cru à cette époque, et trop d'entre eux

---

<sup>1</sup> Voir chapitre II, § I, 1 et 2.

s'imaginent encore aujourd'hui, qu'il existe une recette pour faire le bonheur des sociétés. Illusion dangereuse qui n'a jamais été plus forte que pendant la Révolution. On s'est alors figuré que tout irait de manière parfaite lorsqu'on aurait trouvé la formule constitutionnelle idéale. **Ah ! quand la Constitution sera terminée !**, se disait-on à chaque instant pendant la Constituante<sup>1</sup>. **Il faut décidément modifier la Constitution**, pensera-t-on sous la Législative. Et la Convention viendra ensuite, qui examinera une première nouvelle recette, en adoptera une seconde, dont elle ajournera l'application, et finira par en rédiger une troisième, condamnée sans appel après l'épreuve du Directoire. A chacune de ces solutions différentes du même problème, on découvrait des défauts — que l'on remplaçait par des imperfections en sens contraire. Et, chaque fois, tout le système était repris sur de nouveaux frais, et tout l'édifice remis en chantier de la base au faite.

Mais, dira-t-on, pouvait-on, en 1789, agir d'une autre manière ? Quand il y a déjà une constitution, il est loisible de la modifier sur quelques points de détail sans en refaire l'ensemble, mais quand, comme c'était le cas pour la Constituante, il n'existe pas encore de constitution véritable, ne faut-il pas procéder avec méthode puisqu'il s'agit de bâtir sur une table rase ?

Nous ferons observer, d'abord, que les Cahiers étaient loin d'être unanimes sur les bases de la future Constitution. Un certain nombre même admettaient qu'une Constitution existait déjà. A la séance du 27 juillet 1789, l'examen des vœux des Cahiers émis à ce sujet fut présenté, pour le Comité de Constitution, par le comte de Clermont-Tonnerre. Celui-ci, dans son rapport, commença par distinguer deux espèces de Cahiers : ceux qui demandaient le **rétablissement d'une Constitution existant depuis quatorze siècles et qui leur a paru pouvoir revivre encore**, et ceux qui voulaient une **Constitution nouvelle, dont le premier chapitre... devrait contenir la Déclaration des droits de l'homme**. Sur quelques articles seulement tous les Cahiers étaient d'accord : le gouvernement français est monarchique ; la personne du Roi est inviolable et sacrée ; sa couronne est héréditaire de mâle en mâle ; le Roi est dépositaire du pouvoir exécutif ; les agents de l'autorité sont responsables ; les députés sont inviolables ; le consentement national est nécessaire à l'emprunt et à l'impôt ; l'impôt ne peut être accordé que d'une tenue d'Etats-généraux à l'autre ; la propriété sera sacrée ; la liberté individuelle sera sacrée. Mais, sur la question du pouvoir législatif, il n'y avait déjà plus unanimité. Quelques Cahiers le reconnaissent au Roi, au moins dans l'intervalle de deux sessions d'Etats-généraux. Cependant, dit Clermont-Tonnerre, **la pluralité des Cahiers le reconnaît comme résidant dans la représentation nationale sous la clause de la sanction royale, et il paraît que cette maxime ancienne des Capitulaires : *lex fit consensu populi et constitutione regis* est presque généralement consacrée par vos commettants**.

Mais, sur la nature de cette sanction royale — en cas de désaccord sur un texte législatif, celui-ci devra-t-il être écarté pour toujours ou pour un temps seulement ? — on ne se prononçait pas. Et, sur toutes les autres questions, il y avait désaccord entre les Cahiers qui les posaient. Sur la composition des Etats, par exemple, les uns demandaient la réunion des deux premiers Ordres dans une

---

<sup>1</sup> On peut signaler à cet égard, la curieuse réflexion faite par un député nommé Gourdan à la séance du 2 février 1790 à propos des excès commis en province. **Il n'est qu'un moyen de ramener le calme et la paix, c'est de travailler sans délai et sans obstacle à la Constitution.**

seule Chambre ; d'autres, la suppression de celui du Clergé et la répartition de ses membres dans les deux autres Ordres ; d'autres, l'égalité de la Chambre des Communes avec celle de la Noblesse et du Clergé réunis — à l'intérieur de laquelle la représentation de la Noblesse serait double de celle du Clergé —, etc. Désaccord aussi sur les questions de la convocation, de la durée, de la périodicité des Etats, sur la nécessité de réunir les deux tiers des voix pour former une résolution, sur l'existence des lettres de cachet et sur les limites de la liberté de la presse.

Cela laissait une assez grande latitude à l'Assemblée nationale ; mais, aussi, cela aurait dû l'engager, pour éviter de causer des sujets de trop vif mécontentement, à ne pas trop chercher à préciser les points sur lesquels on était plus particulièrement en désaccord, en laissant quelque chose à faire à l'avenir, et en s'en remettant, quand la chose était possible, aux événements eux-mêmes du soin d'indiquer la solution la plus favorable.

C'est ainsi que le conflit survenu, dès le début, entre les trois Chambres des Etats-généraux, aurait pu se résoudre de lui-même lors de l'abandon fait par le bas Clergé de la Chambre du Clergé pour se réunir au Tiers ; de cette manière, on aurait eu, en fait, une Chambre haute et une Chambre basse, selon le vœu de certains Cahiers, rien que par le maintien et la consolidation de la situation existante entre le 24 et le 27 juin<sup>1</sup>. C'est ainsi encore qu'une Déclaration des Droits de l'Homme, si menaçante par les conséquences logiques qui pouvaient en être tirées, ne s'imposait nullement, puisque, ni l'unanimité, ni même la majorité des Cahiers ne la réclamait. C'est ainsi également qu'il aurait été prudent de ne pas soulever de débat irritant sur la nature du veto royal : absolu ou suspensif, et de laisser le temps et les circonstances trancher plus tard la question.

En général, il aurait mieux valu se contenter d'adapter tant bien que mal les réalités présentes léguées par les siècles passés, et, en première ligne, la monarchie, à l'idée que l'on pouvait se faire de la société future, sans soulever les problèmes, aussi vieux d'ailleurs que le monde — ce qui prouve, entre parenthèses, qu'une solution idéale ne s'est pas encore imposée — de l'origine des Rois, de la supériorité des Républiques, etc. Le mal que les théories ont fait est, en vérité, aussi grand dans le domaine politique que dans le domaine financier. La fameuse doctrine de la séparation des pouvoirs en particulier a donné une preuve singulière de sa nocivité avant la fin de l'année 1789. Comment ! On avait le bonheur d'avoir sous la main un homme, que les scandales de sa vie privée pouvaient peut-être faire hésiter à porter au pouvoir, mais qui avait été comme providentiellement suscité pour faciliter le, passage de l'Ancien Régime au nouveau : nous avons nommé Mirabeau l'ainé. Et l'on s'est privé volontairement de son concours à cause, non pas même de ses vices, mais du fait qu'il était membre de l'Assemblée et que le choix d'un député comme ministre pouvait porter atteinte au principe sacré sans lequel, comme l'affirme sans ambages la Déclaration des Droits, dont c'est là le dernier mot, il ne saurait y avoir de Constitution ! Or, la vie elle-même devait se charger par la suite de démontrer qu'une séparation des pouvoirs aussi absolue était impossible à maintenir, et la troisième République a vu, non seulement l'établissement du régime parlementaire, lequel consiste précisément à faire exercer indirectement le pouvoir exécutif par la majorité de la représentation législative dans laquelle sont choisis les membres du gouvernement, mais encore l'intervention constante

---

<sup>1</sup> Voir chapitre IV, § III, 3.

des simples députés dans l'administration, voire même dans le choix du personnel de l'Exécutif, par le travail des commissions parlementaires et par la pratique constante des intercessions auprès des ministres. Ainsi l'évolution indéfinie des institutions libérales, qui prétendent être caractérisées par la séparation des pouvoirs, amène la confusion de ceux-ci, tout comme sous les régimes autoritaires, mais avec cette différence, qui est loin de constituer un progrès, de l'émiettement ou, pour mieux dire, de la volatilisation des responsabilités. Rien ne montre mieux que cet exemple l'abîme existant entre les formules rigides de la théorie et les exigences contradictoires de la vie pratique.

**2** - Mais la Constituante avait une conception aussi doctrinaire et aussi étroite que possible du rôle qui lui incombait, et elle était autant animée du désir de tout prévoir et de régler par avance la procédure à observer dans les cas embarrassants que peu disposée à temporiser ou à s'adapter aux circonstances. Or rien n'était plus imprudent, rien ne pouvait davantage compromettre la durée des institutions nouvelles.

Et, d'abord, pourquoi apporter une telle minutie dans la réglementation des futurs rapports de l'Exécutif et du Législatif, lorsque tout le monde s'accordait à vouloir entre eux un certain partage d'influence et se bornait à souhaiter leur entente, sans prévoir, sans vouloir prévoir leur désaccord ? Était-il prudent de donner ainsi à l'avance la solution de tous les conflits possibles ? N'était-ce pas les provoquer au contraire ? N'eût-il pas mieux valu, pour le moment, laisser un peu dans le vague la question des rapports de la Nation et du Souverain, ces deux pouvoirs séculaires, également fondés sur l'histoire, dont on voulait la collaboration confiante pour le bonheur du royaume ? De même qu'on le fera un peu plus tard, lorsqu'on jugera bon de recouvrir d'un voile les conséquences logiques de la Déclaration des Droits et de laisser dans l'ombre la question des rapports du Roi et de la Nation, ne pouvait-on, dès le début, agir ainsi pour ceux du Roi et de l'Assemblée nationale, et la *politique du voile*<sup>1</sup> n'aurait-elle pas gagné à être adoptée plus tôt et d'une manière plus complète ? Il ne fallait pas oublier qu'aux yeux du plus grand nombre, il s'agissait moins de diminuer les pouvoirs du Roi que de réprimer les abus de pouvoir de ses agents, et que les seuls articles sur lesquels les Cahiers étaient unanimes étaient précisément, comme nous venons de le voir, ceux qui proclamaient que la personne du Roi est inviolable et sacrée, qu'il avait pour lui-même tout le pouvoir exécutif, avec peut-être même une partie du législatif, et que les véritables responsables étaient seulement les fonctionnaires dont les attributions devaient être strictement définies et étroitement limitées, de manière à laisser hors de toute atteinte, avec la propriété, la liberté de chaque citoyen.

D'autre part, il paraissait de la plus haute imprudence, si l'on voulait vraiment faire œuvre durable, de tout décider, surtout sur cette question des droits respectifs de l'Assemblée et du Souverain, en dehors de ce dernier. Or la Constituante entendait travailler seule à établir la Constitution, et elle repoussait toute offre de collaboration, aussi discrète qu'elle pût être, de la part de l'Exécutif. De ses dispositions à cet égard elle a donné, dans une circonstance capitale, une illustration singulièrement éloquente et qui caractérise bien sa méthode hostile à tout compromis. Lorsque la question du veto fut mise à l'ordre du jour, le ministère fit une tentative pour intervenir sur le résultat de la

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet Aulard, *Histoire politique de la Révolution française*, pp. 45-46.

discussion : à la séance du 11 septembre 1789, le président de l'Assemblée nationale, Clermont-Tonnerre, donnait connaissance à celle-ci d'une lettre de Necker dans laquelle ce dernier avertissait l'Assemblée que les ministres avaient entretenu le Roi du sujet de ses délibérations présentes ; à cette lettre était annexé un mémoire rédigé à la suite de conférences tenues à ce sujet par le pouvoir exécutif, mémoire qui exposait le point de vue de ce dernier dans cette importante affaire. La Constituante refusa d'entendre la lecture de ce mémoire, afin de ne pas pouvoir être soupçonnée d'avoir tenu, même dans la plus petite mesure possible, compte des désirs secrets du Roi. Ce dernier, à ses yeux, n'avait pas voix au chapitre : *La Nation est le tout et tout*, déclara à cette occasion Mirabeau, lequel voulait nettement signifier par là que, s'il existait encore un Roi, c'est parce que la Nation le voulait bien. Quant à l'Assemblée, qui représentait la Nation, elle devait être la seule à tout décider, et elle décida, en effet, que le Roi serait simplement le premier fonctionnaire public.

Ainsi, entre le Roi et la Nation, l'un et l'autre antérieurs aux Etats-généraux, la Constitution ne sera pas un contrat librement discuté, mais, sur une place qu'elle aura d'abord nettoyée, sur une table rendue rase, l'Assemblée créera, à la tête de la hiérarchie administrative, une fonction qu'elle offrira au chef de la maison régnante sous de certaines conditions<sup>1</sup>. La France devait ainsi devenir, en fait, une véritable République, où la souveraineté ne serait plus partagée entre ces deux personnes morales dont l'origine se perdait dans la nuit des temps : le Roi et la Nation, mais où elle appartiendrait sans partage à cette dernière, ou plutôt, dans la réalité, à la majorité de ses représentants élus.

Si la Constituante a ainsi méprisé aussi bien les données essentielles de l'histoire que les instructions de ses propres électeurs, pour tout détruire d'abord, et ensuite pour tout reconstruire suivant des idées théoriques et préconçues, la chose peut aisément s'expliquer. L'Ancien Régime avait pour principaux caractères d'être un état de choses irrationnel, incohérent et inachevé, où la juxtaposition des contraires s'expliquait par les apports successifs, au cours des générations, d'éléments hétéroclites ajoutés les uns aux autres, sans aucun souci de la logique. Il était donc tout naturel, surtout en un siècle où la raison paraissait devoir seule ordonner les institutions humaines, de prendre celle-ci pour unique guide dans l'œuvre de réformes sans tenir compte de l'héritage du passé. Mais, si la tendance de la Constituante s'explique psychologiquement, on comprend qu'elle ait dû, tout aussi psychologiquement, engendrer la tendance contraire. L'acharnement inconsidéré à détruire radicalement le passé devait, chez certains, provoquer un attachement aussi aveugle à ce même passé. De là les conflits politiques qui ont conduit tout droit à la guerre civile et à la guerre étrangère. Certes ils n'avaient pas voulu cela, ceux qui avaient envoyé leurs représentants à Versailles en leur donnant la mission, sans chercher à trop préciser leurs rapports de droit, sans vouloir trop soulever le voile du mystère, d'amener, en fait, la collaboration confiante de la Nation et de son Roi.

---

<sup>1</sup> Voir l'intéressante thèse de droit de P. Duclos : *La notion de constitution dans l'œuvre de l'Assemblée constituante de 1789*, Paris, Dalloz, 1932, in-8°, 349 pages.

### III. — La réforme administrative et judiciaire

**1** - En ce qui concerne la réforme administrative et judiciaire, les mêmes constatations s'imposent que pour l'œuvre politique et constitutionnelle ou pour les Finances : d'abord, les longs délais nécessités par la mise au point de la nouvelle machine à cause de la méthode suivie ; ensuite, le mépris complet des instructions rédigées par les électeurs, qui n'avaient nullement songé à demander un bouleversement comme celui qui leur fut donné.

Nous avons déjà montré plus haut les effets déplorables qu'avait eus pour la tranquillité publique la destruction brutale et subite de toute l'organisation antérieure. Il n'y avait plus d'administration, plus de justice, plus de police.. Ce fut alors l'anarchie, en attendant l'organisation des municipalités, des administrations et de la justice nouvelles. Or celle-ci tarda très longtemps. On arrêta tout de suite. les principes, mais on ne passa que bien plus tard aux modalités d'application : par exemple, la gratuité de la justice fut décidée dès le 4 août 1789, mais le décret sur l'organisation judiciaire ne fut promulgué que le 16 août 1790, et il fallut ensuite du temps pour l'application de ce texte. Comme il était nécessaire de maintenir au moins un semblant d'ordre dans le pays, on décréta, comme nous l'avons dit, la loi martiale le 21 octobre 1789. Mais qui devait l'appliquer ? Les municipalités. Or c'est seulement le 14 décembre que parut le décret sur leur organisation. En attendant, on aurait pu, tout au moins, maintenir en place les administrateurs des anciennes communautés et les assurer de tout l'appui du nouveau pouvoir, de même qu'on avait décidé, pour les impôts, que les contribuables devraient acquitter les anciens comme par le passé tant que le nouveau système ne serait pas organisé. Seulement, si, pour les impôts, on crut devoir proclamer ce principe dès le 17 juin 1789 et même renouveler cette proclamation le 3 août au soir, pour les municipalités au contraire, on s'avisait seulement le 2 décembre de décider que les anciens officiers municipaux demeureraient en fonctions jusqu'à l'organisation des municipalités nouvelles. Or, qu'avaient bien pu devenir les conseils ou comités des anciennes communautés depuis la grande secousse de la deuxième moitié de juillet ? Il ne faut pas s'étonner que, jusqu'au mois de février 1790 tout au moins, c'est-à-dire jusqu'à l'installation des nouvelles municipalités, l'anarchie ait régné en maîtresse dans les campagnes.

En ce qui concerne, d'autre part, le peu de souci de la Constituante pour les instructions relativement modérées de ses électeurs, nous ferons remarquer que, dans sa partie administrative aussi bien que dans sa partie politique, son œuvre se caractérise, avant tout, par sa tendance révolutionnaire. Ici comme en d'autres matières, l'Assemblée rompt absolument avec le passé, elle ne cherche pas à améliorer ce qui existe, et, lorsque, d'aventure, elle a le bonheur de posséder une amorce de tranchée ouverte dans la bonne direction, au lieu de se contenter de l'approfondir et de la continuer, elle la comble pour en creuser à côté une autre toute nouvelle. On va pouvoir en juger.

Toute l'histoire intérieure de la Monarchie jusqu'au dernier quart du XVIIIe siècle se ramène en somme aux progrès de la centralisation. Au point où l'on en était arrivé à l'avènement de Louis XVI, les intendants, ces représentants du pouvoir central en province, étaient de véritables rois dans leurs circonscriptions ; les subdélégués, leurs agents, jouissaient d'un pouvoir discrétionnaire. Il ne restait

plus qu'à faire disparaître l'exception des pays d'Etats pour soumettre tout le royaume à un corps de fonctionnaires sous la direction de Versailles. Mais c'était là précisément ce qui paraissait odieux aux Français, ce dont tous ou à peu près souhaitaient la disparition en flétrissant cet état de choses du nom de **despotisme ministériel**. Plusieurs années avant 1789, tout le monde réclamait ce que nous appelons aujourd'hui la décentralisation, et qui comporte, d'une part, une certaine autonomie locale et, d'autre part, une certaine influence des administrés sur leurs administrateurs. Or, à cette double tendance avait déjà répondu, avant la Révolution, l'édit du 22 juin 1787 sur les assemblées provinciales pris sous le ministère de Loménie de Brienne, édit qui ne faisait que systématiser les premiers essais tentés sous le premier ministère de Necker en 1778-1780. La Constituante a donc simplement repris l'idée d'une réforme esquissée déjà à l'extrême fin de l'Ancien Régime<sup>1</sup>.

Seulement, elle l'a reprise à sa manière, c'est-à-dire d'une façon systématique et radicale qui n'était pas dans nos habitudes. Exprimant son opinion au sujet de la loi du 22 décembre 1789 : **C'est une amélioration de nos projets**, aurait dit Louis XVI. Une amélioration, oui, sans doute, en ce qui regarde la suppression des Ordres distincts. Mais, pour ce qui concerne celle des intendants — ou de quelque autre personnage de ce genre qui aurait assuré la liaison de chaque province avec le pouvoir central —, cela reste à voir. Quand on veut juger l'œuvre de réforme administrative de la Constituante, il ne faut d'ailleurs pas séparer ce décret du 22 décembre 1789 sur les assemblées primaires et les assemblées administratives, de celui du 14 décembre 1789 sur les municipalités, et des décrets des 15 janvier et 26 février 1790 arrêtant la division du royaume. Voyons donc quelles réflexions peut nous suggérer l'examen, tant de l'ensemble de ces décrets, que de toute la politique de l'Assemblée en cette matière, comparativement aux tentatives antérieures de décentralisation et d'administration sous le contrôle des administrés eux-mêmes.

**2** - En présence des difficultés d'ordre administratif comme en face de celles de nature financière, la première attitude de la Constituante a été l'abstention. L'Assemblée a laissé se développer librement les initiatives particulières qui, pendant la période d'anarchie administrative ouverte par la crise de juillet, se sont produites pour obvier à la carence des autorités publiques. Il en est résulté un état de fait caractérisé par une décentralisation infiniment plus poussée qu'on n'avait jamais pu l'imaginer, un état qui dépassait de beaucoup l'idée que pouvaient s'en faire les Français les plus exigeants sous ce rapport.

Nous avons déjà eu l'occasion de signaler précédemment que le mouvement en faveur de la réforme administrative en France se proposait, depuis Turgot, et surtout depuis le deuxième ministère de Necker, de partir de l'affranchissement des communes, et que c'est même là probablement la raison pour laquelle les représentants du Tiers aux Etats-généraux de 1789 se sont donné à eux-mêmes ce nom de **Communes** évocateur de souvenirs du moyen âge. L'idée qui était

---

<sup>1</sup> Voir l'article de P. Renouvin sur : *L'Edit du 22 juin 1787 et la loi du 22 décembre 1789*, dans *La Révolution française*, 1911 (2), pp. 289 à 321. M. P. Renouvin est l'auteur d'une importante thèse de doctorat sur Les assemblées provinciales de 1787, origines, développements, résultats, Paris, Picard, 1921, in-8°, xxx-405 pages, ouvrage qui remplace aujourd'hui ceux, plus anciens, du vicomte de Luçay (1857) et de Léonce de Lavergne (1864), sur les Assemblées provinciales sous Louis XVI.

alors généralement en faveur était de reconstruire la France par le bas, d'entreprendre sa rénovation à partir de la cellule primaire, la Commune. Le tort de la Monarchie a été, précisément, de n'avoir pas su réaliser cette idée à temps, et d'avoir réduit ses sujets, d'abord à en revendiquer impérieusement, puis à en arracher brutalement, l'application. Aussi, quand cette dernière éventualité s'est produite, la chose s'est-elle faite sans aucun ordre, et l'anarchie, en ce domaine, comme en tant d'autres, en est résultée. Pendant assez longtemps, il n'y a eu qu'une poussière de communes indépendantes et isolées l'une de l'autre, régies par des municipalités improvisées, sans aucun caractère officiel ou régulier, de véritables **communes révolutionnaires**. Ces créations ont eu lieu, en certaines provinces éloignées, avant même que la capitale n'en ait donné l'exemple, le 14 juillet, au reste du territoire. Ainsi, dès la réunion des Etats-généraux, nous voyons se former en Bretagne des bureaux de correspondance pour maintenir le contact avec les députés de la province partis pour Versailles — ces mêmes députés qui y fondaient, à ce même moment, le fameux Club breton, ancêtre du Club des Jacobins —. Lesdits bureaux, **dont l'influence grandit sans cesse parce qu'ils sont les intermédiaires indispensables entre les députés et les citoyens**, deviennent ainsi, en fait, tout naturellement, des sortes de municipalités à côté desquelles les anciens organes municipaux font piètre figure : **Les corps et communautés des villes, qui ne sont plus qu'une organisation privilégiée, agonisent ou sont complètement morts**. Et M. Léon Dubreuil, à qui nous empruntons ces lignes et ces renseignements<sup>1</sup>, d'ajouter : **Il y aurait une étude bien curieuse à écrire sur la création de ces premières communes révolutionnaires dans les provinces les plus éloignées plusieurs mois avant que Paris ait constitué sa commune insurrectionnelle... Elles n'avaient aucune consécration légale, et cependant leur rôle a été capital. Elles sont la forme intermédiaire entre les municipalités d'ancien régime et les municipalités définitives qui seront établies vers le mois de février 1790.**

Ce mouvement, parti de la Bretagne, s'est étendu, d'abord à Paris lors de la journée du 14 juillet, et ensuite aux diverses provinces lors de la Grande Peur. Les communes qui en sont sorties — et dont le personnel était souvent tiré de celui des anciennes **communautés** —, n'ayant rien au-dessus d'elles, ne se gêneront pas pour faire de la surenchère démagogique. Dans les campagnes, **les généraux de paroisses, devenus les premières municipalités rurales... se montreront souvent plus révolutionnaires que les municipalités des villes**<sup>2</sup>. C'est cette révolution municipale qui, d'un seul coup, a jeté par terre tout l'Ancien Régime, non seulement dans sa constitution sociale — régime féodal — mais encore dans son organisation administrative — provinces ou généralités, bailliages ou sénéchaussées —. Le résultat a été cette transformation radicale de la France que nous avons déjà eu l'occasion de signaler<sup>3</sup> : les bureaux des intendants et des subdélégués une fois désertés, les commissions intermédiaires une fois privées de tout pouvoir effectif — en dépit des prescriptions de la Constituante —, il n'est plus resté, en fait, pour administrer la France, qu'une poussière d'organismes microscopiques ayant à sa tête une commune infiniment plus grande que les autres : la Commune de Paris. Ce début de la Révolution a

---

<sup>1</sup> *Annales révolutionnaires*, 1918, pp. 485 et 486. Les passages cités sont extraits d'une étude de Léon Dubreuil intitulée : *L'Idée régionaliste sous la Révolution* qui a paru en articles dans les années 1917 à 1919 de cette même revue.

<sup>2</sup> *Annales révolutionnaires*, 1918, p. 487.

<sup>3</sup> Voir chapitre V, § I, 3.

eu quelque chose d'essentiellement libertaire et anarchique qui fait déjà présager le rôle que jouera, en 1792, la Commune du 10 août, ainsi qu'en 1793 le mouvement, si justement qualifié par Pariset de **communaliste**, et qui voulait faire de Paris, **tête et cœur de la France révolutionnaire**, le guide et l'inspirateur de toutes les communes de la République unitaire dressées contre le **fédéralisme** de certaines administrations départementales. Il y a là toute une tradition proprement révolutionnaire caractérisée, d'une part, par un esprit de démocratie intégrale qui veut restreindre le plus possible les dimensions de l'unité politique de base pour se rapprocher de l'idéal du gouvernement direct du peuple par le peuple — les municipalités cantonales de l'an III sortiront de préoccupations diamétralement opposées —, et, d'autre part, par les deux tendances, internationaliste et propagandiste, lorsqu'il s'agira, pendant la Terreur, **de municipaliser, de jacobiniser** l'Europe toute entière. C'est cette tradition qui se continuera chez nous jusqu'à la Commune de 1871. Elle remonte, on le voit, aux événements de juillet 1789 et même, dans son origine première, à plus de deux mois auparavant.

Or, quelle a été l'attitude de la Constituante en présence de cette anarchie spontanée, absolument contraire à l'esprit de ses Cahiers, et qui, après l'abolition du régime féodal au début du mois d'août 1789, aurait dû provoquer l'union de tous les députés et leur collaboration active avec le Roi pour faire tout rentrer dans l'ordre dans le plus bref délai possible ? Nous l'avons déjà dit : la Constituante est restée passive et indifférente en apparence. Elle s'est bien gardée de combattre la tendance du jour, voire même de la contrarier. Elle a laissé à ces communes toute leur indépendance, se contentant de fixer les règles à observer pour la création des municipalités futures, lesquelles devaient, comme on l'a vu, être élues seulement à la fin de janvier 1790. Mais, à cette époque encore, il n'y aura toujours aucune administration au-dessus de cette poussière de cellules élémentaires indépendantes les unes des autres, et le décret du 26 février 1790 — concernant la sûreté des personnes, des propriétés et la perception des impôts — se bornera à prescrire, dans son article 4 : **Toutes les municipalités se prêteront mutuellement main-forte à leur réquisition respective ; quand elles s'y refuseront, elles seront responsables des suites de ce refus**. Une telle situation, essentiellement révolutionnaire, n'a sans doute pas été le fait de la Constituante. Mais celle-ci est responsable de sa prolongation, puisqu'elle s'est contentée, pour y mettre un terme, de prendre des décrets restés lettre morte comme ceux du 21 octobre 1789 sur la loi martiale et du 26 février 1790 sur la sûreté des personnes et des propriétés. Or la persistance de l'anarchie devait contribuer à exaspérer l'agitation politique et à rendre de moins en moins probable la collaboration des partis raisonnables en vue de l'adoption de mesures modérées. Bientôt le mauvais pli sera pris, l'appel à l'insurrection deviendra une habitude et rien ne pourra plus arrêter le cours des événements. Aussi, lorsqu'en 1791 la Constituante voudra faire machine arrière, et, après avoir trop longtemps laissé aller les choses, prendra nettement position dans le sens contre-révolutionnaire, elle ne fera que se rendre impopulaire, et, quand elle se séparera en acclamant le Roi, on lui répondra par les cris de : **Vive Petion ! Vive Robespierre !**

**3** - Cependant l'état de choses anarchique du début de l'année 1790 ne pouvait pas se perpétuer, et les populations elles-mêmes, sentant la nécessité d'y mettre fin, avaient fini par réagir sous la forme des Fédérations, mouvement aussi spontané que celui de la Grande Peur, et qui, refaisant en sens inverse le chemin

si vite parcouru vers l'anarchie dans les deux ou trois semaines postérieures à la prise de la Bastille, devait aboutir à la fête de la Fédération nationale du 14 juillet 1790 au Champ de mars, à Paris. Entre temps, la nouvelle organisation administrative et judiciaire imaginée par la Constituante avait pu se constituer au printemps de l'année 1790 et elle allait enfin pouvoir se mettre à fonctionner au mois de juillet. C'est le système bien connu des cantons, districts et départements superposés avec ses organes judiciaires correspondants : juges de paix, tribunaux civils et tribunaux criminels. Ce système, inspiré de l'édit du 22 juin 1787, en était-il vraiment une **amélioration** comme l'avait déclaré, plus ou moins sincèrement, Louis XVI ? Était-ce vraiment un pas de plus vers cette décentralisation que tout le monde souhaitait à la fin de l'Ancien régime ?

Cette question de la substitution du cadre administratif et judiciaire départemental, purement artificiel, à l'ancienne division en provinces ou Parlements a déjà fait couler beaucoup d'encre. L'un des plus vifs reproches adressés par les **historiens de droite** à la Constituante a été la destruction des provinces, à cause sans doute de l'existence dans chacune d'elles de cadres sociaux tenant en respect les appétits des humbles. Les **historiens de gauche** se sont en conséquence cru obligés de prendre la défense de la Constituante sur ce point précis et de condamner, une fois de plus, l'antique système provincial en prétendant y voir une création tout aussi artificielle que celle des départements. Mais les arguments qu'ils ont pu donner à l'appui de cette thèse ne sont nullement convaincants<sup>1</sup>. Sans doute les anciens pagi gallo-romains correspondaient-ils sensiblement mieux que les provinces à des unités naturelles. Mais ils sont vraiment trop petits pour l'étendue de la France et leur nombre est vraiment trop grand pour que chacun d'eux puisse conserver sa personnalité particulière et constituer une unité distincte pourvue de tous les organes publics lui permettant de vivre sa vie propre. Sans doute aussi les limites de chacune des anciennes provinces peuvent-elles donner, dans le détail, prise à la critique : Brie, Beauce, Vexin, Gâtinais, Sologne, et bien d'autres de nos **pays**, ont été partagés entre deux provinces voisines au lieu d'être réunis dans leur intégralité à l'une d'elles seulement. Mais, de ce que les limites de chaque province ne se confondent pas, sur tous les points, avec celles des plus petites unités naturelles qui la composent, il ne s'ensuit pas que la Bretagne, la Normandie, ou la Franche-Comté par exemple ne correspondent en aucune façon à des régions constituées par la nature, que leur existence ne repose sur aucune base géographique. En réalité, les anciennes provinces de France étaient bel et bien, quoiqu'on puisse dire, des réalités vivantes. Le fait que ces réalités n'étaient exactement calquées sur aucune des divisions officielles de l'époque n'a aucune signification. Assurément, la province ne se confondait, ni avec le gouvernement militaire, ni avec le ressort d'un Parlement, ni avec une intendance, ni même toujours avec une généralité. Mais est-ce que les diverses divisions modernes coïncident davantage les unes avec les autres ? Le ressort d'une Académie, d'une Cour d'appel, d'une région militaire n'est-il pas tout différent de celui d'une Préfecture ? Si l'on ne peut pas aujourd'hui les faire concorder, c'est parce que les départements constituent une subdivision trop petite : il faudrait commencer par en grouper plusieurs ensemble et reconstituer artificiellement quelque chose d'approchant de ces anciennes provinces que la Révolution a détruites. Mais, pour faire de ces futures **régions** dont parlent nos modernes décentralisateurs

---

<sup>1</sup> Voir notamment un article d'Edme Champion, intitulé *Provinces et départements*, dans *La Révolution française*, 1913 (1), pp. 302-310.

autre chose que des créations purement administratives, pour que la vie régionale y puisse prendre toute son ampleur, y atteindre toute sa plénitude, le mieux que l'on pourra décider aujourd'hui sera de revenir aux anciennes provinces, qui d'ailleurs n'ont jamais été plus vivantes que depuis qu'elles ont officiellement disparu. Moins que jamais nous connaissons, à l'heure actuelle, les limites exactes de la Normandie ou de la Bretagne. Mais nous savons bien qu'il y a des Bretons et des Normands. C'est qu'il y a une histoire bretonne, une histoire normande. Cette histoire, nous objecte-t-on, ne commence que bien après la conquête romaine. Parle-t-on sérieusement, et une tradition qui remonte jusqu'aux grandes invasions du haut moyen âge ne suffit-elle donc pas à ces exigeants contradicteurs ?

Ainsi, du point de vue même auquel se plaçaient les Constituants, celui de la décentralisation, il y a tout lieu de croire que la substitution des départements aux provinces et la suppression des Parlements, monnayés en d'innombrables tribunaux civils de district, allait à l'encontre du but poursuivi : ceci, d'abord parce que le cadre du département était un cadre purement artificiel provenant d'un découpage d'inspiration géométrique, tout au moins à l'origine<sup>1</sup>, et qui n'était basé, ni sur la géographie, ni sur l'histoire, comme les anciennes provinces ; ensuite parce que ce cadre, et à plus forte raison le district en ce qui concerne l'organisation judiciaire, était vraiment trop petit et fournissait un ensemble de morceaux, plus importants et moins nombreux sans doute que les communes, mais tout de même trop indépendants et n'ayant entre eux presque pas de lien : un cailloutis au lieu d'une poussière. Comme pour les communes, on a fait, en 1789, avec des départements ainsi compris, *non de la décentralisation, mais de l'anarchie*. Si les municipalités d'un même département sont soumises à leurs administrations de district puis de département, les administrations de département, elles, sont isolées les unes des autres et échappent presque complètement à l'autorité du pouvoir central. Le procureur général syndic du département, pas plus que le procureur syndic du district ou que le procureur de la commune ne sont nommés par ce dernier ni même ne le représentent. Ils doivent seulement hâter l'exécution des lois, et sont, en quelque sorte, les tribuns de leurs électeurs ; l'importance du rôle qu'ils jouent dépend d'ailleurs surtout de leur personnalité. Les uns font réellement prendre des décisions par l'assemblée à laquelle ils sont attachés, décisions ainsi libellées dans ce cas : *sur la réquisition du procureur...* ; les autres ne font rien du tout. Quant au pouvoir central, il a bien le droit de suspendre les administrateurs ; mais, en fait, il ne prononce jamais aucune suspension. Et l'organisation judiciaire reflétait les mêmes tendances puisque le tribunal civil de chaque district n'avait rien au-dessus de lui et qu'en cas d'appel on devait porter celui-ci circulairement devant un autre tribunal civil de même rang. Ces innovations avaient pour but, dans la pensée de la Constituante, de laisser aux populations la plus grande indépendance possible. Mais une telle indépendance équivalait à l'annulation du gouvernement, et c'est à bon droit que Louis XVI pourra déclarer

---

<sup>1</sup> Certains avaient proposé une division en carrés égaux (comme aux États-Unis). On préféra tenir compte des conditions locales. Mais on commença par la division en carrés (pour obtenir des morceaux de dimensions à peu près égales), puis on modifia ces carrés par le moyen de conférences tenues entre les députés des divers *pays* et en donnant au département des contours quelque peu géographiques et non plus exclusivement géométriques. Mais cela n'empêche pas de retrouver l'uniformité des carrés sous la bigarrure des détails.

dans le mémoire qu'il laissera en prenant la fuite, en juin 1791, que cette constitution était l'anarchie.

Seulement, comme nous le disions tout à l'heure, l'anarchie ne saurait durer indéfiniment et, tôt ou tard, une réaction se produit. Or, avec le nouveau système, cette réaction devait être très facile et ramener instantanément, grâce aux innovations de la Constituante, une centralisation beaucoup plus complète qu'à aucune époque de l'Ancien régime. Il suffira pour cela, soit de mettre dans chaque département des **commissaires** comme le fera le Directoire, soit, comme le Consulat, de placer à la tête du département un préfet, et à la tête de la subdivision immédiatement inférieure un sous-préfet ; on obtiendra ainsi d'un seul coup un édifice administratif bien plus uniforme que celui d'avant 1789, où les anciennes provinces possédaient autrement d'individualité que nos modernes départements. Mais, sans même attendre jusque-là, au cours de la Révolution elle-même, les administrateurs des départements ne pourront guère opposer de résistance sérieuse au pouvoir central, lorsque celui-ci ne sera plus le gouvernement du faible Louis XVI, mais le Comité de Salut Public, organe de la Convention nationale dont les représentants en mission feront partout respecter la volonté des deux autorités conjuguées : l'exécutif et la législative. En dehors de la Vendée royaliste, c'est dans quelques départements seulement que les administrations organiseront la résistance fédéraliste, tous les autres devant se soumettre bien docilement à la volonté de Robespierre et de ses collègues, lesquels sauront se faire obéir d'un bout à l'autre du territoire.

La réforme administrative de la Constituante a donc facilité — si elle ne l'a pas préparé — le retour de la tyrannie, et d'abord de celle d'une minorité : l'extrême-gauche terroriste. Cette réforme a ainsi eu des résultats diamétralement opposés au but qu'elle se proposait. Or personne n'avait jamais réclamé des Constituants la fin des provinces, qui étaient fondées sur la géographie et sur l'histoire, qui avaient leurs coutumes propres et parfois leurs institutions originales. Ce qu'avaient demandé les Cahiers, c'était seulement l'obligation, commune à tous, égale pour tous, de servir indistinctement la Patrie en payant les mêmes impôts, en se soumettant aux mêmes lois. Quant à la question **Fédéralisme** ou **Unitarisme**, elle n'avait pas été posée devant le corps électoral qui songeait avant tout à une sérieuse décentralisation administrative et à la limitation du pouvoir des intendants. On aurait aimé avoir dans chaque province des États en remplacement des Assemblées provinciales généralisées par l'édit du 22 juin 1787, les autres modes de subdivision : financier, judiciaire, etc., pouvant être modifiés pour cadrer avec la subdivision administrative. La Révolution municipale de la deuxième moitié de juillet 1789, qui a brusquement tout jeté par terre, a été la négation même de cet idéal des rédacteurs des Cahiers. Et, cependant, ce sont les mêmes gens qui, à six mois de distance, ont d'abord réclamé un simple perfectionnement des institutions ancestrales, et se sont mis ensuite à détruire celles-ci de fond en comble. Lequel donc avait raison, du Français de janvier 1789, qui aspirait au régionalisme, ou de celui du mois de juillet suivant qui établissait l'uniformité sur la destruction ?

Sans doute la décentralisation, que beaucoup de bons esprits aujourd'hui, pour des raisons qui ne sont pas toutes politiques, voudraient de nouveau réaliser, présente, en face d'avantages pratiques évidents, la caractéristique, qui est un grand défaut aux yeux de certains, de favoriser le maintien de l'encadrement des masses par les notables de la région. Mais ces notables ne constituent pas nécessairement une aristocratie de naissance ou de fortune, d'épée ou de robe,

et il peut y avoir, dans un état fédéral, des régions démocratiques, ainsi que le montre bien l'exemple de la Suisse, état fédéral par excellence.

D'autre part, comme le fait voir aussi cet exemple, un état fédéral présente l'incontestable avantage, pour les pays qui réunissent plusieurs individualités différentes à caractères nettement tranchés, de permettre de donner aux parties hétérogènes du territoire le plus de liberté compatible avec l'unité nationale. C'est ce qu'avait fait à sa façon l'Ancien Régime. C'est ce qu'aurait pu maintenir le nouveau, en respectant, et même en fortifiant, le vieux cadre provincial. Ces provinces, ainsi maintenues les unes à côté des autres, avec leur vie propre, leurs **Etats** particuliers, pouvaient d'ailleurs être représentées auprès du Souverain dans une Chambre analogue au Sénat des Etats-Unis et dont il semble bien que Necker ait prévu l'institution à côté des Etats-généraux, c'est-à-dire à côté de la Chambre des représentants élus de toutes les populations du Royaume<sup>1</sup>. Et ceci était encore une manière de trancher la question d'une deuxième chambre, tandis que se trouvait, par là aussi, justifiée, même après toutes les atteintes portées à son antique pouvoir, l'existence d'un Roi héréditaire en qui se serait personnifiée, à la fois dans l'espace et dans le temps, l'unité de la Nation française. Peut-être la Constituante aurait-elle pu prendre davantage en considération ces diverses raisons avant de se décider à tout bouleverser au lieu de tout améliorer. Dans tous les cas, elle ne semble pas avoir travaillé dans la circonstance pour la liberté, c'est-à-dire contre le Despotisme ministériel, ainsi que le lui demandaient les Cahiers, mais bien plutôt en faveur du système bureaucratique et centralisateur de la machinerie administrative à commande unique, une machine dont les rouages, partout identiques, font partout prévaloir la même impulsion.

**4** - Si elle ne s'en est même pas rendu compte, si, au contraire, elle a cru, de bonne foi, travailler pour l'autonomie locale, c'est parce qu'elle a, en même temps, confié indirectement aux habitants eux-mêmes la conduite de leurs propres affaires, en mettant partout, à la base, l'élection, en remplaçant le système des subdélégués et des intendants, représentants du pouvoir central, par celui des Directoires superposés, de district et de département, dont les membres étaient choisis par les électeurs.

L'élection a été la grande pensée des Constituants. Comme ils avaient avant tout l'esprit logique, ils ont tenu, pour mettre fin définitivement au despotisme, à remplacer systématiquement les nominations par en haut par l'élection par en bas. Ce ne furent pas seulement les administrateurs, à tous les degrés de l'échelle — y compris les procureurs, procureurs généraux et procureurs généraux syndics —, qui furent soumis à l'élection, mais également les juges, les curés, les évêques, et, comme nous l'avons vu, jusqu'aux organes de perception des impôts. Les surveillants dépendirent ainsi de ceux qu'ils devaient surveiller, les juges de leurs justiciables, les prêtres de leurs ouailles, et la rentrée des contributions de la bonne volonté des contribuables... Peut-on imaginer système plus imprudent, plus éloigné des nécessités pratiques ? En administration, si certaines fonctions sont avantageusement données à l'élection, d'autres doivent être confiées à des fonctionnaires hiérarchisés — et parfois même inamovibles — sous peine des plus fâcheuses conséquences. L'Assemblée nationale, elle, ne s'est pas souciée de faire de telles distinctions ; elle a appliqué sans

---

<sup>1</sup> Voir chapitre III, § II, 2.

discernement une idée toute faite, sous prétexte qu'auparavant, avec les **officiers** propriétaires de leurs charges, c'était le régime du bon plaisir — du bon plaisir de ces officiers. En faisant dépendre le maintien des agents du bon vouloir du public, elle a cru supprimer la tyrannie. Mais elle n'a fait que la déplacer : dans ce public, amorphe et sans volonté, certaines coteries vont s'installer qui ne tarderont pas à imposer leur direction à tous. D'autre part, en agissant ainsi, la Constituante s'est définitivement et complètement aliéné le Roi en dépit de toutes les assurances contraires qu'il pouvait lui prodiguer. Ce Roi, en effet, n'était plus guère Roi que de nom, puisqu'à part l'armée régulière — pour la garde nationale les grades étaient aussi donnés à l'élection —, il n'avait plus de droit de nomination pour rien. Comment, dans de telles conditions, une collaboration loyale et sincère pouvait-elle être possible entre lui et ceux qui le dépouillaient de toute la réalité du pouvoir ?

Cependant, par la multiplication des places données à l'élection, on allait partout introduire et développer considérablement la vie publique. Ce danger a effrayé l'Assemblée qui, par crainte des masses dépourvues d'instruction et trop faciles à abuser, a bientôt, contrairement à ses propres principes solennellement proclamés, instauré le système censitaire. Or, ceci constituait un recul considérable par rapport à la Monarchie elle-même : les élections aux Etats-généraux n'avaient-elles pas eu lieu au suffrage presque universel ? Si l'Assemblée nationale s'était bornée à retoucher les anciens cadres administratifs au lieu de les remplacer par une organisation toute différente, on ne voit pas pourquoi, à la base de celle-ci, ce dernier mode d'élection n'aurait pas pu être conservé.

#### IV. — La transformation sociale et économique

Il nous reste à parler de la transformation sociale et économique que la Constituante a fait subir à la France en 1789. Ce sujet comporte deux questions essentielles : d'abord, la destruction du régime féodal avec les modifications apportées à la répartition de la propriété ; ensuite, les plus essentielles des réformes adoptées pour assurer définitivement le règne de l'égalité et de la liberté dans la société et dans le domaine économique.

**1** - Nous avons déjà eu, à deux reprises, l'occasion de parler de la féodalité : d'une part, tout au début de cet ouvrage, lorsque nous avons cherché à bien mettre en lumière les chances qu'il y avait, en 1789, de voir s'accomplir dans le calme cette œuvre indispensable réclamée avec énergie par tous les esprits clairvoyants ; d'autre part, dans le chapitre suivant, où nous nous sommes proposé de faire ressortir les difficultés inhérentes à une telle entreprise, ainsi que les conditions à observer pour y réussir. Nous pourrions donc nous borner ici à l'essentiel dans un sujet qui comporterait en lui-même de bien autres développements<sup>1</sup>.

---

**1** Sur la question de la suppression de la féodalité par la Constituante et de la survivance d'une partie d'entre elle pendant les premières années de la Révolution, voir dans : *La Révolution française*, 1913 (1) et (2), une série d'articles publiés par A. Aulard, sur *La*

On sait que les décrets pris du 4 au 11 août et réunis dans le texte législatif du 11 août, s'ils ont réalisé l'entière égalité civile et politique — égalité devant l'impôt, art. 9 ; suppression de tous les privilèges collectifs, art. 10 ; accessibilité de tous les citoyens à toutes les fonctions civiles et militaires, art. 11 —, n'ont pas consommé d'une manière parfaite l'abolition du régime féodal, encore qu'ils débutent en le proclamant **détruit entièrement** (art. 1). En réalité, ce document capital ne dit d'abord pas un mot des droits purement honorifiques — girouette, banc privilégié et **litre** funèbre à l'église, etc. —, dont la survivance en certains endroits jusqu'à la fin de 1792 devait donner lieu à plus d'une difficulté ; et ensuite, quant aux droits utiles, il ne fait que supprimer la mainmorte réelle ou personnelle et la servitude personnelle ainsi que les droits ou devoirs y attachés. Ceci équivalait à la suppression obligatoire et sans indemnité du servage, mesure dont l'édit d'août 1779, qui l'avait proclamée pour les seuls domaines du Roi, s'était contenté de conseiller l'adoption aux autres seigneurs. A cette abolition de la servitude personnelle, qui entraînait celle des corvées, banalités, etc., non spécifiée au décret mais considérée comme une conséquence de l'autre<sup>1</sup>, venait s'ajouter celle des justices seigneuriales **jusqu'à l'établissement d'un nouvel ordre judiciaire** (art. 4), ainsi que celles des **droits exclusifs de fuies et colombiers** (art. 2) et **de la chasse et des garennes** (art. 3), toutes ces institutions devant être regardées comme des marques de dépendance privée, chose contraire au principe de l'égalité.

Ainsi, des droits féodaux utiles, le décret du 11 août n'abolissait sans indemnité que les seuls droits personnels. Quant aux droits réels, il les conservait en les transformant. En effet, en dehors de dispositions concernant d'autres sujets que la question sociale<sup>2</sup>, le décret comporte encore un article 6 qui précise que toutes les rentes foncières perpétuelles, en argent ou en nature, ainsi que les champarts de toute espèce et sous toutes dénominations, seront maintenus mais déclarés rachetables, défense étant, de plus, faite à l'avenir de créer aucune redevance non remboursable. Ce décret du 11 août 1789 a définitivement fixé la position de la Constituante en ce qui concerne l'abolition du régime féodal, le décret du 15 mars 1790 n'y ayant ensuite apporté aucune modification, mais s'étant contenté d'y ajouter l'énumération des droits conservés et déclarés rachetables — le taux du rachat sera fixé par un autre décret du 3 mai 1790 —. Cette énumération est très large et va jusqu'à comprendre les droits **casuels** et ceux **d'accepte**, c'est-à-dire ceux prévus à l'occasion des mutations de propriété

---

*féodalité sous Louis XVI et sous la Révolution.* Les papiers du Comité des droits féodaux ont été publiés en 1907 par MM. Sagnac et Caron dans la *Collection de documents inédits sur l'histoire économique de la Révolution*.

**1** La suppression sans indemnité des corvées, banalités et autres monopoles, sera expressément stipulée dans le décret du 15 mars 1790, dont il va être question. Ce décret y ajoutera celle de quelques autres droits seigneuriaux, tel le droit de triage, tous droits également considérés comme purement personnels et non réels.

**2** Savoir : l'abolition des **dîmes de toute nature** (art. 5) ; celle de **la vénalité des offices de judicature et de municipalité** (art. 7), la justice devant être désormais **rendue gratuitement** ; celle des **droits casuels des curés de campagne** (art. 8) ; celle des annates et autres impôts dus à la cour de Rome (art. 12) ; celle des droits tels que **vacal**, deniers de Saint Pierre, etc., **établis en faveur des évêques, archidiacres, archiprêtres, chapitres, curés primitifs et tous autres sous quelque nom que ce soit** (art. 13) ; celle de la pluralité des bénéfices ecclésiastiques (art. 14) ; et enfin celle des pensions non méritées, ou la réduction de celles excessives (art. 15).

ou possession de fonds, ce qui, comme on va le voir, a une signification toute spéciale.

La thèse de la Constituante, telle qu'elle résulte des décrets du 11 août 1789 et du 15 mars 1790, a bien souvent été définie comme consistant à distinguer deux espèces de droits féodaux, ceux de la *féodalité dominante*, à abolir sans indemnité, et ceux de la *féodalité contractante*, conservés, mais dont le débiteur pourrait désormais s'affranchir en indemnisant le bénéficiaire. Cette distinction témoigne d'une manière éclatante du respect du législateur pour le principe de la propriété privée. Seuls sont abolis sans indemnité les droits du seigneur en tant que seigneur, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent pas être considérés comme la juste rémunération d'un service rendu. Et encore ne le sont-ils pas tous. Ainsi, les droits *casuels* et ceux *d'accepte* — comme les fameux *lods et ventes* —, que maintiendra le décret du 15 mars 1790, semblent bien devoir être rangés dans cette catégorie. Ils ne représentent nullement, en effet, le prix de location de la terre, mais ils sont plutôt une sorte d'impôt prélevé à l'occasion d'un fait accidentel ; c'est une redevance exigée par le seigneur pour donner son consentement à un acte auquel il n'est nullement partie. D'autre part, — et l'observation en a été également bien souvent faite — parmi les droits nommément conservés comme représentant le loyer d'un fonds — rentes foncières perpétuelles — et ne tenant, par conséquent, pas à la mainmorte, le décret du 15 mars 1790 a placé le cens qui était pourtant le signe même de la directe. C'est grâce à une véritable fiction juridique, et en transformant complètement la nature de cette obligation, que la Constituante a pu conserver celle-ci en faveur des seigneurs-propriétaires. Comme le dira le rapporteur du comité féodal, Merlin (de Douai), dans son rapport du 8 février 1790 : *En détruisant le régime féodal, vous n'avez pas entendu dépouiller de leur possession les propriétaires légitimes de fiefs, mais vous avez changé la nature de ces biens... Il n'existe plus de fiefs : donc tous les droits utiles dont sont chargés les biens ci-devant féodaux ne doivent plus être considérés que comme des droits purement fonciers et des créances purement réelles.*

En ce qui concerne la suppression du régime féodal, on ne peut donc pas reprocher à la Constituante d'avoir été trop radicale dans ses réformes. Elle a plutôt été trop timide, et, si elle a penché d'un côté plutôt que de l'autre, ce n'est certes pas du côté des tenanciers. Ceci explique, et peut en une certaine mesure excuser, les révoltes des paysans de 1790-1791 que nous avons déjà mentionnées un peu plus haut<sup>1</sup> et dont les plus connues sont celles du Lot et de la Dordogne. Ces révoltes sont très instructives parce qu'elles nous donnent une idée précise des revendications des paysans vis-à-vis des privilégiés. On y voit, d'une part, confirmée leur haine pour les droits exclusifs de fuies, colombiers, chasse et garenne, ainsi que pour le privilège honorifique des girouettes, et, d'autre part, manifesté leur scrupuleux respect du droit de propriété ; les poteaux plantés par eux dans la terre en signe de réjouissance pour la liberté et décorés du nom de mais ne devant nullement signifier, à les entendre, que la terre était affranchie de toute redevance et sa propriété pleine et entière acquise après un an et un jour au tenancier qui les avait plantés.

Voici une autre observation suggérée par ces émeutes. Bien que la dîme, du moins la dîme ecclésiastique, ne fût pas un droit féodal, elle était parfois détestée à l'égal du cens, qui est le droit féodal par excellence, et presque autant

---

<sup>1</sup> Voir chapitre VII, § II, 2.

que le champart, de tous ces droits le plus abhorré. Mais, en général, cens et dîme, ainsi que, le plus souvent, le champart lui-même, étaient admis en principe par les paysans qui y voyaient plutôt le loyer de la terre que le signe d'une dépendance envers le seigneur<sup>1</sup>. Bien qu'elle allât contre la nature même des choses, la décision de la Constituante de considérer tous les droits féodaux comme le prix de location des propriétés n'a donc, en général, pas choqué les populations qui ne s'arrêtaient guère aux subtiles distinctions des juristes. Pour rendre sa décision tout à fait acceptable par les intéressés, il aurait donc suffi à l'Assemblée, comme ceux-ci le lui demandaient du reste, de supprimer dans tous les cas l'obligation pour le débiteur de s'acquitter en nature, et de fixer en argent le prix de chaque redevance — ce qu'elle devait malheureusement se refuser à faire le 18 juin 1790.

Mais, si le principe même du paiement était généralement admis par les paysans, les discussions avec le seigneur devenaient très âpres sur le montant des sommes exigibles. Partout les paysans réclamaient ce qu'on appelait le titre primordial, partout ils prétendaient avoir, depuis des années, payé bien au-delà de leur dû, et ils allaient même souvent jusqu'à revendiquer la restitution de l'excédent. Nous retrouvons là cette question de l'augmentation, relativement récente, des redevances féodales dont nous avons signalé précédemment toute l'importance<sup>2</sup>. D'après le rapport de deux commissaires civils envoyés dans le Lot pour enquêter sur des troubles en décembre 1790, et qui eurent avec les paysans plusieurs conférences au mois de janvier 1791, les *rentes* — c'est-à-dire le cens — qui avaient déjà été portées sur le *titre primordial* à un taux excessif pour l'époque, auraient été encore augmentées dans les dernières années grâce aux *surcharges des reconnaissances* qu'on avait obligé les tenanciers à souscrire : Dans certains endroits, nous a-t-on dit — ainsi s'expriment dans leur rapport les deux commissaires du Lot — le paysan paye au seigneur le tiers de ce qu'il récolte, c'est-à-dire trois boisseaux sur neuf, et les surcharges sont de moitié, et même des deux tiers de ce qui est porté par le titre primordial, en sorte que celui qui, d'après ce titre, payait autrefois douze quarts de blé, est obligé, d'après les reconnaissances, à en payer dix-huit ou vingt<sup>3</sup>.

Une telle situation n'était évidemment pas facile à liquider à l'amiable, et il n'était guère possible de prendre des mesures uniformes, rigoureuses et systématiques, sans risquer d'aboutir à des injustices criantes. On n'aurait pu, par exemple, supprimer partout et à la fois sans aucune indemnité toutes les redevances féodales ainsi que la corvée sans affamer certaines familles nobles qui n'avaient pas d'autres ressources. Inversement, tel gros propriétaire terrien qui touchait des fermages sans caractère féodal n'aurait pas été atteint. De même pour le *titre primordial* et les *surcharges*. L'absence du premier ne signifiait pas grand'chose : on ne pouvait, en bonne justice, en conclure que le fermier ne devait rien. Quant aux surcharges, elles pouvaient avoir été, suivant le cas, soit des procédés d'enrichissement illicite, soit des moyens d'ajuster le loyer aux nouvelles conditions économiques. Ce qui s'imposait donc, semble-t-il, pour les obligations contractuelles entre particuliers comme pour les contributions publiques, c'était la confection méthodique et patiente d'un cadastre en vue de la révision générale de tous les titres de propriété. Ici encore

---

<sup>1</sup> On employait souvent même un mot pour l'autre, et, dans le Quercy, on appelait *rentes* le *cens*.

<sup>2</sup> Voir chapitre II, § II, 2.

<sup>3</sup> Texte cité dans *La Révolution française*, 1913 (2), pp. 17-18.

on peut dire que la réforme réelle exigeait beaucoup de travail, beaucoup de patience, beaucoup de sens des réalités concrètes. Un simple texte de loi, trop général, trop compréhensif, ne pouvait donner que des directives ; sa traduction en faits devait nécessairement demander un très long temps.

En attendant, il aurait bien fallu conserver provisoirement aux anciens seigneurs des moyens de subsister. La Constituante, qui ne s'était pas embarrassée de toutes ces complications, s'était contentée de décider que toutes les anciennes rentes féodales seraient définitivement maintenues et prélevées comme par le passé. C'était bien plus simple ; mais il sembla ainsi qu'il n'y avait rien de changé : d'où la colère des paysans déçus. Il eût peut-être mieux valu, pour la période de transition dont nous venons d'indiquer la nécessité, décider que la rente à servir provisoirement au seigneur le serait par l'ensemble des habitants de la communauté, la répartition en devant être faite par eux-mêmes entre eux. On aurait eu ainsi quelque chance d'éviter ces révoltes paysannes de 1790-91 qui font songer aux excès des **Croquants** du temps de Louis XIII, des **Tard-Avisés** du XVI<sup>e</sup> siècle, et de tant d'insurgés campagnards de toutes les époques.

C'est pour combattre le mécontentement grandissant des populations rurales que devront être adoptées par la suite, d'abord les mesures, partielles, de la Législative, puis celles, radicales, de la Convention (décret du 17 juillet 1793), à la suite desquelles il n'existera plus aucune trace de l'ancienne féodalité, toutes les anciennes redevances ayant été supprimées indistinctement sans indemnité. Une destruction aussi complète, aussi sommaire, de l'ancien ordre de choses amènera nécessairement bien des injustices. Et les particuliers ne seront pas les seuls à en souffrir. L'Etat sera, lui aussi, gravement lésé, puisqu'il verra s'évanouir en fumée tous les biens nationaux dits **incorporels**, c'est-à-dire les droits censuels ou casuels provenant du clergé, des émigrés ou du domaine royal dont la nation avait hérité au même titre que des biens dits **corporels**. Quant aux anciens tenanciers débiteurs, ils ne bénéficieront pas tous également de la suppression absolue qui sera décidée par la suite avec quatre années de retard. En profiteront à plein seulement les moins consciencieux d'entre eux, ceux qui auront opposé la force d'inertie à toutes les mises en demeure. Les autres, ceux qui auront voulu s'affranchir régulièrement en rachetant ses droits au seigneur-propriétaire au taux prévu par la loi auront ainsi fait un marché de dupes. Comme il n'arrive, hélas ! que trop souvent, une réforme, juste en elle-même, aura ainsi abouti, en pratique, à consacrer l'injustice et à favoriser le manque de scrupules.

**2** - Nous examinerons maintenant la réforme de la société française en ce qui concerne les mesures destinées à assurer définitivement le règne de l'égalité et de la liberté pour tous. Ici le rôle de la Constituante a été presque uniquement de destruction. Les changements radicaux qu'elle a apportés n'ont rien laissé subsister des anciennes institutions dont plusieurs cependant, à côté d'abus certains mais faciles à faire disparaître, présentaient des avantages réels confirmés par une expérience séculaire.

L'Ancien Régime, qui était caractérisé par le bon plaisir au point de vue constitutionnel et par l'incohérence au point de vue administratif, l'était, au point de vue social, par l'inégalité des conditions d'une part, et de l'autre par la stricte limitation de la liberté de chacun.

Pour ce qui est d'abord de l'inégalité des conditions, celle-ci ne se bornait pas à l'existence des privilèges de certaines classes par rapport aux autres, privilèges qui devaient être abolis par les célèbres décrets du 4 au 11 août, comme nous venons de le dire : on la trouvait encore, à l'intérieur d'une même classe, entre ses différents membres, puisque, dans les pays de droit coutumier tout au moins où l'on donnait la préférence à la succession *ab intestat*, le fameux droit d'aînesse était appliqué dans nombre de cas. Dans la famille féodale, régie par l'idée de la perpétuité du fief propriété de la famille entière, régnait le droit préférentiel des enfants mâles et celui d'aînesse. Primitivement, c'était même tout le fief qui était attribué à l'aîné. Avec le temps, cette coutume s'était quelque peu adoucie, l'aîné devant se contenter d'une part simplement avantageuse : le manoir, avec une certaine quotité de terres. Mais les filles continuaient à être mises au couvent, et les cadets à être *d'Eglise*. On rencontrait des habitudes analogues chez les tenanciers, le contrat d'inféodation attribuant la tenure solidairement au titulaire *et aux hoirs de son corps* : la coutume du *parage* qu'ils observaient amenait la constitution d'une communauté de famille dirigée par l'aîné. Sans doute il n'en allait pas de même, en droit tout au moins, dans les familles roturières non inféodées et bourgeoises. Mais souvent, en fait, la contagion de l'esprit aristocratique faisait adopter par elles quelques-unes des exclusions et quelques-uns des privilèges en usage dans les successions féodales. En somme, c'est seulement dans les pays de droit romain qu'était universellement admis le principe du morcellement de la masse successorale.

Or la reconnaissance universelle de ce principe sur toute l'étendue du territoire national était une conséquence logique et inévitable de celui de l'égalité des droits naturels proclamé par l'article 1er de la Déclaration des Droits de 1789. Aussi la Constituante se devait-elle de faire disparaître radicalement tous les usages qui étaient en contradiction avec lui. C'est ce qu'elle fit, à l'instigation de Le Chapelier, celui-là même qui devait, un an plus tard, faire prendre la fameuse loi contre les coalitions dont il sera question tout à l'heure. Le décret du 15 mars 1790, qui consacra la suppression des droits féodaux, abolit en même temps les droits d'aînesse et ordonna le partage égal des successions pour les familles nobles, dispositions qui devaient être étendues par le décret du 8 avril 1791 à toutes les successions roturières. Aussi, depuis cette époque, tous les héritages doivent-ils être, chez nous, exactement divisés entre les divers enfants d'une même famille.

On sait les conséquences économiques et démographiques désastreuses que cette réforme a eues depuis un siècle et demi ; elles ont été bien souvent déplorées. En somme, l'iniquité foncière des institutions de l'Ancien Régime, ou plutôt leur indifférence essentielle à la notion de justice, résultait essentiellement de préoccupations sociales : l'individu était sacrifié à la famille et à la société. C'est, d'abord, l'esprit de famille que les anciennes institutions entendaient protéger en désignant à celle-ci un chef. Nous pouvons aujourd'hui apprécier l'efficacité de ce moyen. La disparition des avantages faits à l'aîné des descendants n'a pas seulement éteint tout sentiment de solidarité entre les membres d'une même lignée, elle a, bien souvent, affaibli les liens mêmes qui devraient unir les uns aux autres ceux de la famille restreinte. Il est remarquable, en effet, que le respect des enfants pour les parents ait été bien plus grand aux temps lointains où l'héritage de ces derniers n'était pas divisé en portions égales et où, dans les nombreuses familles qu'on avait alors, la plupart des fils et des filles n'avaient que peu de chose à attendre de la mort de leurs auteurs. D'autre part, il avait paru autrefois importer à l'économie générale, ainsi

qu'au maintien d'un état démographique prospère, que les biens-fonds ne fussent pas, avec le temps, par trop morcelés. Et, en effet, le partage égal du patrimoine entre tous les enfants a produit l'émiettement de la propriété agricole, ou, pour éviter celui-ci, la restriction volontaire des naissances, c'est-à-dire la dépopulation des campagnes. Ainsi, la société toute entière, et non pas seulement la famille, a fini par être touchée, et combien cruellement, par les effets d'une mesure prise pour donner pleine satisfaction à la maxime de l'égalité des droits chère à la philosophie du XVIIIe siècle.

Quant aux atteintes portées, sous l'Ancien Régime, au principe de la liberté, chacun sait combien elles étaient nombreuses, en dehors même de celles qui étaient le fait du gouvernement ou de l'administration et dont nous n'avons pas à nous occuper en ce moment. Au point de vue social, tous les individus étaient embrigadés dans des organisations séparées les unes des autres et dont chacune avait ses règles propres auxquelles tout Français se trouvait soumis dès sa naissance. C'est ainsi qu'il y avait d'abord trois classes officielles distinctes dont l'ensemble constituait la Nation. Mais, en outre, dans chacune de ces classes, il y en avait différentes autres, dont certaines n'avaient qu'une existence de fait, mais dont plusieurs étaient réglées par l'État, comme les associations d'industries — ouvriers et patrons — reconnues et organisées par l'administration elle-même sous le nom de **corporations de métiers**, ce terme de **corporations** ayant ensuite été étendu à toutes les anciennes institutions telles que les Parlements ou les trois classes de la Nation. Or, c'est contre l'existence de toutes ces **corporations** que, nous l'avons vu, se sont prononcés, avant tout, les hommes de la Révolution. A leurs yeux, la tâche la plus urgente consistait à les jeter toutes par terre, afin de rendre le citoyen isolé entièrement libre de ses actes et de ne plus lui laisser de devoirs à remplir qu'envers la Nation dont il faisait partie. La féodalité ne consistait-elle pas essentiellement dans la coexistence de toutes sortes de **corporations** à fins particulières et à hiérarchies compliquées, et la Révolution ne se devait-elle pas d'abolir le despotisme féodal d'une manière aussi radicale que le despotisme ministériel ?

C'est pourquoi, toujours guidés par ce même esprit **géométrique**, incapable de distinguer les nuances et de voir les réalités, qui a caractérisé les Constituants dans tous les autres domaines, ceux-ci se sont-ils appliqués à briser les anciennes **corporations de métiers** et à interdire les **coalitions** comme ils avaient supprimé les différentes classes de la Nation. Mais, ici, nous sortons un peu du terrain proprement social pour aborder une question dont l'intérêt est au moins tout autant d'ordre économique.

**3** - Pour ce qui regarde la question économique, il ne fallait pas s'attendre, bien entendu, à voir la Constituante entreprendre la réforme radicale suggérée par Morelly et se mettre à nationaliser tous les instruments de production. Le principe de la propriété individuelle a, bien au contraire, été solennellement proclamé par elle dans sa Déclaration des Droits, aux articles 2 et 17, surtout 17, le plus en vue avec l'article 1er, et qui lui est entièrement consacré pour lui reconnaître le caractère **inviolable et sacré**. D'autre part, toutes les conceptions économiques de la Constituante, comme toutes ses constructions politiques, reposent essentiellement sur la liberté de l'individu.

Seulement, ici comme en politique, l'Assemblée a perdu de vue le **but** à atteindre **qui est la production la meilleure au plus juste prix** pour s'attacher aveuglément au moyen qu'elle considérait, avec tout son temps, comme le meilleur à cet effet,

c'est-à-dire à la liberté dont elle a fait le principe de toute sa conduite ; puis, toujours comme en politique, elle a appliqué ce principe d'une manière rigoureuse et systématique sans songer que, dans la pratique, il pourrait être bon quelquefois d'y apporter certains tempéraments. Les idées soutenues récemment par Necker, qui considérait l'économie politique comme [l'art de l'équilibre](#) et qui mettait en garde contre toute exagération<sup>1</sup>, n'avaient guère trouvé de crédit auprès de ses contemporains, et l'on sait que, dans ce domaine, la Constituante partageait entièrement, au contraire, celles que les Physiocrates, à la suite de Boisguillebert, le précurseur, et de Gournay, le chef de l'école, avaient répandues dans le public. En réaction contre le système mercantile et la théorie de la balance du commerce, des livres comme ceux de Mirabeau le père en 1756, de Turgot en 1758, de Le Trosne en 1764, et de Mercier de la Rivière en 1767<sup>2</sup> avaient mis à la mode les idées de propriété, de sûreté et de liberté absolue de la production et du commerce. Ces idées, Du Pont de Nemours, l'ami, le continuateur et l'exécuteur testamentaire de Turgot, dont il éditera sous l'Empire les *Œuvres complètes*, en fut l'éloquent défenseur au sein de la Constituante. Il n'eut du reste aucune peine à convaincre ses collègues, tous prévenus contre les excès de la réglementation de l'industrie et les abusives entraves apportées de leur temps à la liberté des transactions. En vérité, il prêchait des convertis, et la liberté était aussi chère aux Constituants en matière économique qu'en matière politique ; c'est pourquoi ils la proclamèrent également dans l'ordre des choses matérielles, et non seulement pour la direction commerciale et l'organisation industrielle, mais encore en ce qui concerne le marché du travail.

La liberté complète de la production et des échanges a, d'abord, pour conséquence la suppression de tout monopole et de tout privilège. Aussi l'article 7 du décret du 2 mars 1791 édictera le principe du droit pour tous les citoyens de se livrer au commerce sous la réserve de l'obligation de prendre patente et de se conformer aux règlements de police, et il établira la liberté de commerce complète à dater du 1er avril suivant. En second lieu, la liberté de tous en matière économique suppose l'abstention de l'Etat et le renoncement de sa part à toute ingérence quelconque dans ce domaine. Ceci n'a pas fait l'objet d'une déclaration de principe comme celle du 2 mars 1791, mais cela ressort de tous les actes des Constituants. En ce qui concerne en particulier la suggestion, que nous avons faite précédemment, d'une organisation au moins rudimentaire et partielle de la production par l'installation de nombreux chantiers de travail nationaux afin, non seulement de lutter contre le chômage, mais encore de contribuer au développement de la richesse nationale<sup>3</sup>, l'idée n'en a jamais seulement effleuré l'esprit de nos législateurs. Il n'y a, à cet égard, qu'à rappeler la conduite qu'ils ont tenue à l'égard des [Ateliers de charité](#).

Les établissements connus, avant 1789, sous le nom d'[Ateliers de secours](#) ou de [charité](#) ont continué à être considérés par la Constituante de la manière traditionnelle, c'est-à-dire comme des palliatifs destinés à atténuer les plaies sociales du vagabondage et de la mendicité. L'action de l'Assemblée à cet égard a même été assez tardive et bien hésitante. C'est ainsi qu'après avoir créé deux

---

<sup>1</sup> Voir chapitre III, § III, 2.

<sup>2</sup> Mirabeau le père, *l'Ami des hommes* ; Turgot, *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses* ; Le Trosne, *De la liberté du commerce des grains toujours utile et jamais nuisible* ; Mercier de la Rivière, *L'ordre naturel et essentiel des sociétés*.

<sup>3</sup> Voir chapitre VI, § II, 2.

nouveaux ateliers à Paris et un autre à Vézelay — décrets du 30 mai et du 12 juin 1790 —, elle a supprimé ceux de Paris pour en recréer d'autres, soit dans la capitale, soit en province (décret du 31 août 1790). Mais, dans ce domaine comme dans tous les autres, ses décisions sont longtemps restées purement théoriques. Il s'agissait d'ailleurs uniquement de simples mesures d'assistance et de police : les mendiants étrangers au royaume, qui pullulaient dans la capitale, seront reconduits à la frontière ; les Français, non parisiens de naissance, qui refuseront de se faire inscrire dans les ateliers, seront renvoyés dans leurs départements respectifs. Quant au genre de travaux à exécuter, c'était toujours des travaux de filature pour les femmes et les enfants, et, pour les hommes, de simples terrassements avec un seul cas d'entreprise de bâtiment : l'achèvement de l'église Sainte-Geneviève — futur Panthéon français. Il faudra attendre jusqu'au 16 décembre 1790 pour voir étendre le système d'assistance par le travail à tout le royaume ; encore le crédit voté alors est-il bien faible : 15 millions pour les 83 départements, sur lesquels on n'engage immédiatement que 6 m. 400.000 livres. Et c'est seulement les 16 et 18 juin 1791 que l'Assemblée se décidera à employer la main-d'œuvre flottante à des fins vraiment utiles — curages de canaux, constructions de quais, etc. — et à donner la liste précise de ces travaux. Tous les Ateliers de charité existants devaient d'ailleurs cesser d'être entretenus par le Trésor public, qui devait faire mettre en vente leurs outils. Mais jamais, même à ce moment, les décisions de la Constituante en cette matière n'ont cessé d'avoir le caractère de simples mesures d'assistance. Jamais elle n'a songé à donner un coup de fouet à la production en tournant une partie de ses efforts et de son attention vers la remise en route de la machine économique. Ce soin était entièrement laissé à l'initiative privée, à laquelle l'Assemblée n'avait même pas le temps de prodiguer le plus anodin encouragement, les entrepreneurs restant absolument libres d'entreprendre ou non, et d'entreprendre, non seulement à leur gré, mais à leur guise.

C'est la même idée de liberté absolue qui a été appliquée en ce qui concerne le marché du travail. Dans ce domaine on s'attacha d'abord à détruire entièrement l'ancienne organisation corporative, et, ici, nous rejoignons la politique sociale des Constituants et leur action destructive de toutes les anciennes [corporations](#) en général. Le grand décret du 2 mars 1791, dont nous avons vu tout à l'heure l'article 7 proclamer la faculté pour tout citoyen français d'exercer librement le commerce à la seule condition de payer patente et de se soumettre aux règlements de police, avait pour objet principal d'abolir définitivement, en même temps que les droits d'aides, toutes les maîtrises et jurandes, ainsi que les [communautés](#) ou [corporations de métiers](#), et celui du 27 septembre suivant supprimera encore toutes les Chambres de Commerce et tous les bureaux pour la visite et la marque des étoffes, aussi bien que tous les emplois d'inspecteurs des manufactures. Ainsi devait disparaître, non seulement l'antique hiérarchie des maîtres, compagnons et apprentis, avec ses vieilles traditions de la maîtrise et du [chef-d'œuvre](#), qui maintenait une solidarité fraternelle entre les membres d'une même entreprise, mais encore toute surveillance de l'Etat, surveillance qui était, il est vrai, bien souvent tracassière, mais souvent aussi bienfaisante. Il ne restait plus ainsi que des ouvriers isolés en présence de leurs patrons, libres de tout faire.

Ces ouvriers, on s'est ensuite préoccupé de les empêcher de s'entendre pour éviter toute possibilité de reconstruction, de leur part, d'une organisation nouvelle sur les ruines de l'ancienne. La loi du 14 juin 1791, connue dans l'histoire sous le nom de [loi Chapelier](#) parce qu'elle a été prise sur l'initiative de

ce même Le Chapelier, père de la loi du 15 mars 1790 pour l'abolition du droit d'aînesse<sup>1</sup>, agissant au nom du Comité de Constitution, interdira aux ouvriers de se coaliser entre eux pour amener artificiellement la hausse des salaires. Et cette loi sera confirmée par certaines dispositions du décret du 28 septembre 1791 sur la police des campagnes, dont les articles 19 et 20 du Titre II interdisent aux ouvriers agricoles comme à leurs patrons, propriétaires ou fermiers, de s'entendre entre eux pour exercer abusivement une action sur le marché du travail.

La Loi Chapelier ou Loi contre les coalitions a bien souvent été représentée comme une mesure de défense de la bourgeoisie contre la classe ouvrière. C'est la juger avec des yeux d'aujourd'hui. L'Ancien Régime ne connaissait guère nos conflits de classes modernes, parce que les producteurs, employeurs comme employés, étaient organisés professionnellement dans chaque entreprise, et c'est la destruction de ces organisations professionnelles qui a multiplié et exaspéré de tels conflits. Il est donc bien exact de dire que le Comité de Constitution et Le Chapelier ont été alertés par l'explosion inattendue de ces premières luttes sociales. Seulement, ils se sont trompés sur leur caractère véritable, qu'ils ne pouvaient pas soupçonner à cause de sa nouveauté, et ils ont attribué ces troubles, qui les alarmaient à juste titre, à des manœuvres politiques et aux intrigues des adversaires de la Révolution. Il n'est, pour s'en convaincre, que de relire le texte du discours prononcé par Le Chapelier avant le dépôt de son projet de loi, discours qui équivaut à un véritable Exposé des motifs de ce dernier<sup>2</sup>.

Si nous n'avons pas hésité, sur ce point particulier de la production économique et de l'organisation professionnelle, à dépasser exceptionnellement, mais de beaucoup, le cadre que nous nous étions assigné dans le temps et à descendre jusqu'à la clôture des travaux de la Constituante, c'est pour nous permettre de porter un jugement plus complet et plus net sur l'ensemble de la politique de notre première Assemblée nationale dans la matière économique et sociale. Ces deux parties de son œuvre sont en effet solidaires : elles sont même, bien plutôt, deux aspects différents d'une même action, deux modalités d'une même conception, et, dans cette conception, le côté social domine l'autre, jamais l'idée d'un effort national pour le développement de la production n'ayant eu la plus petite place dans les préoccupations majeures des Constituants.

Or cette action sociale de la Constituante, qui a été, nous le répétons, toute négative, qui s'est bornée à la destruction de ce qui existait auparavant, ne pouvait pas, par cela même, avoir des résultats heureux. Ses effets prochains ont été néfastes. Néfastes aussi ses conséquences lointaines. La suppression de toute organisation corporative a d'abord entraîné, comme nous venons de l'indiquer en passant, l'abolition de tout lien entre ouvriers et patrons. Les uns et les autres ont ainsi perdu de vue la notion d'intérêt commun, de solidarité professionnelle dans le sein d'une même entreprise. Pour les uns comme pour les

---

<sup>1</sup> Voir chapitre VII, § IV, 2.

<sup>2</sup> Ces malheureuses sociétés, déclare Le Chapelier en parlant des sociétés parisiennes d'ouvriers récemment formées sous la dénomination d'assemblées d'arts, métiers, etc., ont, en apparence pour procurer des secours aux ouvriers malades et sans travail, mais, dans la réalité, en vue d'obtenir une augmentation des salaires, succédé à une Société des devoirs. Ceux qui ne satisfaisaient pas aux devoirs, aux règlements de cette société, étaient vexés de toute manière, et nous avons les plus fortes raisons de croire que l'institution de ces sociétés a été stimulée dans l'esprit des ouvriers dans l'intention secrète de fomenter des troubles.

autres, l'esprit de classe s'est substitué à l'esprit d'atelier, à l'esprit de la maison : tous les patrons, sans distinction de métier, ont tendu à former un bloc de conservation sociale ; et les ouvriers de toute profession ont cherché à s'unir contre l'autre camp. Les coalitions, interdites par la loi, les grèves, qu'elle défendait, sont devenues à partir de ce jour plus fréquentes que jamais. La Constituante s'est vue obligée de prendre des mesures contre les atteintes à la liberté du travail que sa politique même provoquait. Le développement de la grande industrie ne fera qu'aggraver encore les conflits du capital et du travail préparés par une conception aussi anarchique de la production, et ces conflits constitueront, au siècle suivant, en même temps qu'une sérieuse entrave à la production, une menace de plus en plus grave à l'ordre social : le prolétariat naîtra sur les ruines de l'artisanat. D'autre part, dans un avenir plus éloigné, on verra les entrepreneurs d'une même industrie se coaliser, eux aussi, pour provoquer l'élévation artificielle, non plus du prix des salaires, mais du prix de vente de leurs produits, aux dépens cette fois des consommateurs, c'est-à-dire de la collectivité toute entière, et ils y réussiront d'autant plus facilement que toute surveillance de l'Etat aura disparu. N'eût-il pas mieux valu réformer et perfectionner ce qui existait plutôt que de le détruire entièrement ? Ainsi la disparition de l'esprit de maison a engendré la guerre sociale, et celle de la surveillance de l'Etat a provoqué la naissance des monopoles de fait, plus dangereux encore que les monopoles de droit.

Cette attitude des Constituants leur a sans doute été suggérée, comme nous l'avons vu à propos de la loi contre les coalitions, en partie par la crainte des désordres, mais en partie seulement, car, si la menace des troubles peut expliquer l'interdiction des coalitions d'ouvriers, elle n'explique pas celle des coalitions d'employeurs, et elle ne rend pas compte non plus de la suppression du contrôle des entreprises par l'Etat. Or toutes ces décisions se tiennent, et cette politique a été inspirée à ses auteurs, bien plus par l'esprit de système que par la tendance conservatrice. Ne voir dans la loi Chapelier que ce qu'on y voit d'ordinaire, c'est rétrécir singulièrement l'horizon, rapetisser outre mesure les événements, et ne considérer les faits que par le petit bout de la lorgnette. En réalité, pour cette loi fameuse comme pour chacun des autres décrets de la Constituante en matière économique et sociale, nous nous trouvons en présence de l'application logique à des cas particuliers d'une idée générale directrice qui a dominé l'œuvre de la Constituante dans tous les domaines.

Cette idée directrice, qui lui a fait briser les anciens cadres : Eglise, corporations de métiers, provinces, Parlements, etc., a été de ne laisser en présence que des citoyens, tous égaux en droits, et l'Etat, seul organisme collectif, destiné à faire le bonheur de ces citoyens interchangeables<sup>1</sup>. Par là, la Constituante a pensé revenir à la société primitive et réaliser cet être de raison imaginé par Rousseau et les autres Philosophes, l'homme-nature. Mais, comme nous l'avons déjà fait remarquer<sup>2</sup>, il n'existe pas, il ne saurait y avoir, d'homme universel, d'homme interchangeable : l'homme en soi est une simple vue de l'esprit, une conception arbitraire et artificielle qui ne correspond en rien aux réalités. C'est ainsi qu'en

---

<sup>1</sup> C'est ce que Le Chapelier a nettement marqué lui-même dans son discours du 14 juin 1791 : Il n'y a plus de corporation dans l'état, y a-t-il dit, il n'y a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporation.

<sup>2</sup> Voir chapitre II, § I, 2 in fine.

mettant sur le même pied l'ouvrier isolé et son patron isolé, la Constituante a complètement méconnu le fait que le patron s'appuie sur tout le capital dont il dispose et peut ainsi résister beaucoup plus facilement aux demandes que l'ouvrier lui présente. Entre les deux la partie n'est pas égale. Dans la réalité, la société ne se compose pas d'une poussière de citoyens sans aucun lien entre eux. D'abord, en effet, la cellule sociale élémentaire n'est pas l'individu, l'homme isolé : c'est l'homme avec sa femme et ses enfants, LA FAMILLE. Et puis, ne l'oublions pas, jamais l'Etat n'a été, jusqu'à ce jour, le seul organe de liaison entre des hommes qui vivent en société. A côté, ou en dessous, de ce cadre général, on en a toujours vu coexister nombre d'autres, différents suivant les temps et les lieux : tribus, confréries, églises, corporations..., tout un réseau compliqué d'organismes divers traduisant la complexité des intérêts imbriqués ou des aspirations multiples des différents membres de la collectivité. Réduite au seul Etat, celle-ci ne pourrait pas longtemps subsister. Par la force même **des choses**, c'est-à-dire des nécessités permanentes et essentielles, d'autres **corporations** se constitueront bientôt en fait : Armée, Magistrature, Université, Syndicats de toute sorte : ouvriers ou patronaux... *Reconnus ou non* par l'Etat, ils n'en existeront pas moins et seront parfois si puissants que tel ou tel d'entre eux pourra prétendre, à l'occasion, s'identifier avec l'Etat lui-même et couler toute la société à son image.

En détruisant radicalement toute **corporation**, la Constituante, si elle a été logique avec elle-même, n'en a donc pas moins fait complètement fausse route. Ici encore son esprit **géométrique** lui a fait méconnaître les réalités vivantes. Elle aurait dû se borner à empêcher qu'aucune association d'intérêts ou qu'aucun groupement d'affinités particulières ne pût jamais devenir assez redoutable pour constituer un véritable état dans l'Etat. C'est ainsi que Richelieu en avait usé à l'égard des protestants. Il avait détruit leur organisation politique, leur force militaire et leurs privilèges ; mais il les avait laissés libres de se donner telle organisation religieuse qu'il leur plairait. *Ramener toute corporation à ne s'occuper que de ses intérêts corporatifs*, tel aurait dû être le mot d'ordre, et non pas détruire toute corporation. Comme dans l'organisme humain, il doit y avoir dans l'organisme social plusieurs centres moteurs, sans doute tous subordonnés au cerveau, mais dont chacun conserve une certaine autonomie. Pour que chaque fonction soit correctement remplie, il faut une spécialisation des organes avec une relative indépendance de chacun d'eux, et chaque cellule doit être susceptible de recevoir l'impulsion, non seulement du centre directeur suprême qui coordonne toutes les parties de l'ensemble, mais encore du centre fonctionnel spécialisé, toujours bien entendu sous le contrôle du premier. On n'imagine pas un être vivant constitué seulement de cellules, toutes pareilles, commandées uniquement par un cerveau central avec son réseau de nerfs. La société humaine construite sur ce modèle est une tyrannie intolérable, et d'ailleurs imparfaite, quand le cerveau fonctionne, et un désordre anarchique quand il est frappé d'aboulie et qu'il abdique.

En somme, la Révolution a eu pour résultat essentiel la rupture des cloisons étanches qui s'opposaient à toute endosmose entre les différentes classes de la société, et, en cela, elle a été un bienfait. Seulement, la Constituante, en ne laissant plus que le citoyen en présence de l'Etat à la fois son maître et son esclave, a fait courir à la société un risque dont nous avons pu mesurer toute la gravité, celui de voir l'individu, une fois délivré de toute barrière, mais en même temps privé de tout soutien, s'isoler du reste de la société et s'emmurer dans sa coquille, multipliant ainsi à l'infini ce cloisonnement qu'on avait voulu faire

disparaître. Sa poursuite de l'égalité à tout prix a conduit à l'isolisme. Or aucune société, fût-ce la plus démocratique, ne saurait se passer d'élite, c'est-à-dire d'un groupement de personnes solidaires entre elles et se distinguant des autres par une émulation plus particulière pour le bien social. Celle d'une démocratie doit simplement être aussi largement que possible ouverte à tous.

La nécessité d'une élite, il est vrai, a bien été sentie par la Constituante elle-même. Seulement l'Assemblée a eu le tort de vouloir résoudre la difficulté et conjurer le péril en installant, à la place des anciens cadres sociaux dont elle ne voulait plus, une certaine hiérarchie basée, non plus sur la naissance, mais sur la fortune, celle-ci étant, en théorie tout au moins, accessible à chaque citoyen : [Enrichissez-vous](#), conseillera Guizot un demi-siècle plus tard. Le système censitaire, dont nous avons vu tout à l'heure la raison d'être du point de vue politique et administratif, doit son origine, au moins autant, sinon davantage, à des préoccupations sociales. Et ce système, qui, nous l'avons dit, constituait un recul par rapport à celui qui avait fonctionné au début de l'année 1789 elle-même, devait, pendant toute la première moitié du siècle suivant, devenir la cause de troubles nouveaux et de nouvelles révolutions.

## V. — Conclusion

Qu'il s'agisse de la réforme politique, de la réorganisation administrative ou de la transformation sociale, il semble donc bien que la Constituante, en agissant comme elle l'a fait, a multiplié à plaisir les difficultés. Ces difficultés n'étaient pas toutes réservées à l'avenir : quelques-unes se sont manifestées tout de suite et n'ont pas peu contribué à compliquer et à retarder la réorganisation du pays. En effet, entre le moment où les anciens cadres ont disparu et celui où les nouveaux ont été prêts à fonctionner, il y a eu, comme nous l'avons montré, une période intermédiaire où tout a été désorganisé. La rentrée des impôts, en particulier, s'en est trouvée fâcheusement affectée puisque la levée des contributions nouvelles devait être faite par les diverses autorités des départements. Les finances ont ainsi souffert indirectement du désarroi administratif. Nous concluons donc que jeter par terre tout l'édifice des institutions du passé et le remplacer par un autre entièrement différent, tout artificiel, et dont la supériorité était à certains égards contestable, n'était certainement pas la seule solution possible, et probablement pas la meilleure. Ce n'était pas, dans tous les cas, celle qui avait été demandée par le Pays.

## CHAPITRE VIII

# L'ŒUVRE RELIGIEUSE DE LA CONSTITUANTE

### I. — Les demandes des Cahiers relatives à l'Église

**1** - Pour la question religieuse, comme pour la question financière et comme pour le problème politique, les Constituants eussent mieux fait de s'inspirer de leurs Cahiers plutôt que de théories préconçues et de systèmes arrêtés d'avance. Là encore, en effet, une transaction paraît avoir été possible entre les intérêts divergents.

Que demandaient les Cahiers de 1789 pour ce qui regarde l'Eglise ? Nous ne nous arrêterons pas aux dispositions concernant les non-catholiques. On se contentait envers eux de la tolérance. La liberté de conscience et l'égalité des cultes ne pouvaient venir brusquement : c'était affaire de temps et d'accoutumance. Les seules questions que nous retiendrons ici concernent l'Eglise catholique. Elles touchent à trois objets bien distincts : l'organisation du Clergé ; les moyens à employer pour le faire vivre ; les rapports de l'Eglise avec le Pape et le Roi.

Pour établir plus rapidement et d'une manière plus claire les données de ce problème, nous résumerons sous la forme d'un tableau, d'après l'ouvrage essentiel paru sur ce sujet<sup>1</sup>, les différents vœux exprimés sur ces trois questions au cours de la période électorale.

### I. — ORGANISATION DE L'ÉGLISE

#### A. — La Place de l'église dans la société

##### *Vœux du Tiers :*

Confirmation des privilèges honorifiques du Clergé. Participation du Clergé comme Ordre aux États-généraux et aux États provinciaux.

Participation du curé à la vie municipale.

Maintien aux curés des registres de l'état civil des catholiques.

---

<sup>1</sup> A. Denys-Buirette, *Les questions religieuses dans les Cahiers de 1789*, Paris, 1919, in-8°, 526 pages.

Délégation aux curés et religieux du contrôle des mœurs et de l'enseignement, des œuvres de bienfaisance et même de la justice de paix.

Maintien de la suppression, en fait, de toute juridiction ecclésiastique.

## **B. — Organisation du Clergé**

### 1° BAS CLERGÉ :

#### *Vœux du Tiers :*

Amélioration matérielle : élévation de la portion congrue de 700 à 1.200 ou 1.500 livres ; en revanche, suppression du casuel.

Adjonction au curé, pour le seconder, d'un vicaire qui recevra un traitement égal à la moitié de celui du curé.

Large accessibilité des curés aux fonctions d'évêque, de vicaire général, de chanoine.

Nomination des curés par les évêques avec des garanties d'ancienneté, de moralité, de capacité.

Suppression de la tutelle de l'intendant sur les fabriques. Entretien des presbytères par les curés ; des édifices religieux et des œuvres d'assistance au moyen de la dîme.

#### *Vœux du Clergé :*

Amélioration matérielle ; en revanche, renonciation au casuel.

Garanties pour la nomination aux cures : indigénat, stage dans le ministère.

Adjonction d'un vicaire à chaque curé.

Réunion de synodes ou conciles provinciaux pour diminuer le pouvoir des évêques et donner une large autonomie à la paroisse.

Abolition, en conséquence, des assemblées quinquennales du Clergé.

### 2° HAUT CLERGÉ :

#### *Vœux du Tiers :*

##### *Evêques :*

Recrutement : certains cahiers demandent l'accessibilité de la bourgeoisie à l'épiscopat ;

Exigence d'un certain temps d'exercice dans le ministère pour l'élévation à l'épiscopat ;

Certains cahiers demandent le retour aux élections épiscopales. Obligation de la résidence.

Suppression du cumul des bénéfices et fixation d'un maximum de traitement.

##### *Bénéficiaires :*

Projets de suppression ou de réforme du régime des bénéfices ecclésiastiques (voir ci-après II, 4°).

En cas de maintien, partage des bénéfices entre roturiers et nobles.

Indigénat et résidence exigés des bénéficiers.

Réduction des bénéfices pour subvenir aux besoins des curés et paroisses.

Chapitres : à réserver aux vieux curés.

#### *Vœux du Clergé :*

##### *Evêques :*

Obligation de la résidence.

Admissibilité des roturiers à l'épiscopat.

Réunion de synodes ou conciles — voir ci-dessus : Bas Clergé, Vœux du Clergé.

##### *Bénéficiers :*

Partage des bénéfices entre nobles et roturiers. Interdiction du cumul des bénéfices.

Affectation des bénéfices simples au relèvement des portions congrues.

Chapitres : à réserver aux vieux curés.

#### 3° ORDRES RELIGIEUX :

#### *Vœux du Tiers :*

Très peu de cahiers (6 ou 7% peut-être) s'occupent du Clergé régulier.

Encore beaucoup moins (à peine 2%) demandent la suppression des Ordres religieux et la confiscation de leurs biens moyennant une pension à leur servir.

Quelques-uns sont, au contraire, favorables au clergé régulier à qui ils veulent conserver ses biens.

Hostilité générale contre les Ordres mendiants, auxquels on veut interdire de mendier et qu'on propose d'affecter à l'instruction publique ou à la prédication.

Vœu en faveur de la mise en économat de toutes les abbayes en commende ; on indemniserait les commendataires où on attendrait leur mort.

La mense abbatiale, rendue libre, pourra servir à fonder des bourses ou à donner des traitements à des prêtres.

Suppression des petits couvents — dont les moines seront réunis en des couvents plus grands — et confiscation de leurs biens.

Réduction du nombre des Ordres à un petit nombre, dont l'un serait chargé de l'enseignement.

Élévation à 24 ou 25 ans de l'âge de la prononciation des vœux — fixé à 21 ans par l'édit de 1768,

#### *Vœux du Clergé :*

Maintien des Ordres religieux et de leurs biens. Dotation des Ordres mendiants pour qu'ils ne soient plus obligés de quêter.

Divergences sur la question de l'emploi des Ordres à l'instruction des enfants et au service des hôpitaux (quelques-uns des intéressés protestent).

On doit laisser aux petits couvents le temps de se régénérer.

Il faut restituer au Clergé les biens des couvents supprimés.

Abaissement à 18 ans de l'âge de la prononciation des vœux.

## II. — RÉORGANISATION DU TEMPOREL DE L'EGLISE

### 1° QUESTION DE L'ABOLITION DES PRIVILÈGES PÉCUNIAIRES DU CLERGÉ :

#### *Vœux du Tiers :*

Vœux unanimes en faveur de l'abolition de tous privilèges pécuniaires, aussi bien du Clergé que de la Noblesse.

Quelques cahiers insistent sur la nécessité d'imposer le Clergé, et de l'imposer dans les mêmes formes que le Tiers.

Plus d'immunité pour les biens ecclésiastiques, ni pour les personnes ecclésiastiques.

Plus d'exception de la milice pour les domestiques des ecclésiastiques.

Plus d'exemption pour le Clergé de la taxe de la Corvée. Tout au plus exemptera-t-on de l'impôt la maison et le jardin du curé.

#### *Vœux de la Noblesse :*

Un grand nombre de cahiers admettent l'égalité des trois Ordres devant l'impôt.

Quelques-uns invitent le Clergé à imiter la Noblesse et à renoncer, lui aussi, à son privilège.

Les résistances à l'égalité devant l'impôt — quand il y en a — viennent plutôt de la Noblesse rurale pauvre que l'immunité fiscale aide à vivre.

#### *Vœux du Clergé :*

Abandon du principe de l'immunité ecclésiastique (les curés, qui forment la très grande majorité des assemblées du Clergé, étant entièrement acquis à la réforme).

Abandon, en général, des formes particulières de répartition (chambres diocésaines) liées aux assemblées quinquennales à supprimer (voir ci-dessus I, b, 1°).

Soumission du Clergé à la règle commune en vue de la paix et de l'union des Ordres.

Tout au plus admet-on l'exemption des curés de toute charge jusqu'à concurrence de la portion congrue.

En échange, suppression de toutes charges particulières au Clergé (dons gratuits, décimes, servitudes qui gênent l'exploitation des biens ecclésiastiques).

2° QUESTION DE LA DETTE DU CLERGÉ (montant en capital : 130 millions au minimum, peut-être 160 millions).

#### *Vœux du Tiers :*

Cette question retient très peu son attention.

Quand il s'en occupe, c'est quelquefois pour admettre la prise en charge de la Dette par l'Etat.

Mais, dans ce cas, on réclame, en compensation, le paiement des arrérages et l'amortissement par la mise en économat d'un bon nombre des bénéfices ecclésiastiques.

D'autres fois, on veut laisser la Dette du Clergé à la charge de celui-ci et l'obliger à la rembourser à l'aide de ses Biens.

Les deux choses reviennent au même : les Biens du Clergé devront, dans tous les cas, être appliqués à sa Dette.

#### *Vœux du Clergé :*

La Dette, contractée par le Clergé pour le service de l'Etat, doit être confondue avec la Dette nationale.

Si le Clergé en a, jusqu'ici, supporté la charge, c'est en compensation de sa relative immunité fiscale.

Quelquefois on se contente d'admettre que le service de la Dette pourra être assuré à l'aide des sommes à verser par les membres du Clergé comme contribuables.

#### *Vœux de la Noblesse :*

Certains cahiers veulent laisser la Dette du Clergé entièrement à la charge de ce dernier.

Quelques autres admettent une distinction entre les dettes contractées par le Clergé pour le service de l'Etat et celles qu'il a contractées pour lui-même.

3° QUESTION DE LA DÎME (Produit annuel : Inconnu ; peut-être 110 millions, environ un tiers du chiffre des impôts royaux).

#### *Vœux du Tiers :*

Très peu de cahiers (5 à 6%) demandent sa suppression en projetant de faire vivre l'Eglise à l'aide des revenus des Biens ecclésiastiques.

Certains réclament le remplacement de la dîme ecclésiastique par une dîme royale, les frais du culte étant mis à la charge de l'Etat.

La plupart sont pour la *réforme de la Dîme* :

On demande la suppression de certains abus relatifs à certains produits frappés (paille, dîmes vertes, charnage, etc.).

Quelques cahiers réclament que les produits de la terre ne soient pas seuls soumis à la dîme et qu'on frappe forêts et prés.

On se plaint de ce que la dîme porte sur les produits bruts (sans déduction des semences ni des frais de culture).

On réclame la réduction du taux — on voudrait environ 4 à 5% au lieu d'environ 9%, taux moyen — et son unification.

On demande des réformes dans sa perception — lieu, mode, durée, etc. — et la suppression de la pratique du fermage de la dîme,

ou plutôt la conversion de cet impôt en nature en un impôt en argent.

#### *Sur l'emploi de la dîme :*

*Ou bien* on veut que le décimateur — quand il n'est pas le curé — paie régulièrement la congrue, qui aura été élevée, entretienne un vicaire, répare l'église et le presbytère, assure l'assistance et peut-être même l'instruction publiques ; mais on admet en revanche que le décimateur gardera quelque chose pour lui-même.

*Ou bien* on veut donner la dîme aux curés et aux paroisses en la partageant entre les curés, les fabriques et les pauvres ; mais on veut bien laisser quelque chose à l'ancien décimateur.

Ces deux systèmes reviennent au même.

#### *Vœux de la Noblesse :*

Quelquefois, demandes analogues à celles du Tiers — la dîme intéresse aussi la Noblesse dont les terres lui sont soumises.

D'autres fois, méfiance à l'égard des réformes à cause de l'existence des dîmes inféodées.

#### *Vœux du Clergé :*

Grand conflit entre les décimateurs — évêques, chapitres, monastères — et les curés :

Les curés, plus nombreux, font passer leurs vœux, lesquels sont semblables à ceux du Tiers — qu'ils ont d'ailleurs inspirés.

Les décimateurs protestent formellement contre leur éviction totale ou partielle.

Mais tous réclament énergiquement le maintien de la dîme, et les curés ne veulent pas diminuer la dîme, contrairement aux vœux du Tiers.

4° QUESTION DES BIENS ECCLÉSIASTIQUES (montant en capital : environ 3 milliards). Revenu annuel : peut-être 85 millions.

#### *Vœux du Tiers :*

##### *Projets de réformes partielles :*

Maintien au Clergé des Biens ecclésiastiques, mais autre répartition de leurs revenus — qui iront aux curés fatigués, aux pauvres, et en réparations aux églises et presbytères, aux dépens du bénéficiaire.

Continuation, après sa mort, des baux passés par le bénéficiaire.

On facilitera la vente des Biens ecclésiastiques placés en économat.

*Projets de nationalisation :*

Quelques cahiers seulement proclament que les Biens appartiennent au Roi ou à la Nation.

La plupart admettent que les vrais propriétaires en sont les bénéficiaires ou établissements religieux qui en touchent les revenus, mais que le Roi a le droit d'intervenir au temporel dans leur administration.

*Vœux du Clergé :*

Pas de projet de nationalisation, naturellement.

Mais projets de réformes partielles, analogues à ceux formés par le Tiers.

En revanche, hostilité contre les aliénations de biens et les abus des Economats.

### III. — RAPPORTS DE L'ÉGLISE AVEC LE PAPE ET LE ROI

*Vœux du Tiers :*

Nul ne songe à négocier les réformes avec le Pape qui n'aura qu'à les homologuer.

Quelques cahiers sont même d'inspiration janséniste et condamnent la bulle *Unigenitus*. Mais, en général, on est indifférent à cet égard : on se borne à être gallican.

Un certain nombre de ces Gallicans demandent le retour au régime de la Pragmatique sanction de Bourges de 1438 — élection des évêques, et même quelquefois des curés ; conciles nationaux réguliers ; suppression des annates.

D'autres sont simplement hostiles à la Cour de Rome et à la levée des annates et autres taxes papales.

Mais la majorité garde le silence sur cette question.

Et personne ne demande que ce qui sera enlevé au Pape soit donné au Roi.

*Vœux de la Noblesse :*

Analogues à ceux du Tiers : en général, hostiles à la Cour de Rome, surtout sur les questions pécuniaires.

*Vœux du Clergé :*

Il ne demande pas l'abrogation du Concordat.

Ne songe pas non plus à augmenter les pouvoirs du Pape.

Ne demande pas la substitution du régime électif à la nomination par les deux pouvoirs.

Se contenterait de réformes de détail à réaliser par le Roi — par exemple, accessibilité des évêchés et bénéfices aux vieux prêtres non nobles.

Mais est en faveur du rétablissement des synodes et conciles périodiques — ce qui n'est d'ailleurs contraire, ni au Concordat, ni aux intentions du Pape.

**2** - Quand on a parcouru ce tableau, on s'aperçoit qu'entre les trois Ordres, il n'y avait pas, en général, de divergence importante. La Noblesse ne s'est guère occupée que des relations de l'Eglise avec le Pape — et elle partage, sur ce point, l'hostilité assez générale du Tiers-Etat à l'égard de la Cour de Rome, surtout en ce qui concerne la levée des taxes destinées à alimenter celle-ci —, ainsi que de deux ou trois des questions touchant au temporel du Clergé et qui intéressent directement la Noblesse : celle des privilèges pécuniaires, dont elle admet l'abandon pour son propre compte, engageant le Clergé à suivre son exemple ; celle de la Dîme, pour l'abrogation de laquelle elle hésite, à cause de l'existence des Dîmes inféodées dont certains membres de l'Ordre sont titulaires ; enfin, mais dans quelques Cahiers seulement, celle de la Dette du Clergé. Quant au Tiers et au Clergé, ils sont d'accord, en général, et les Cahiers de ces deux Ordres se rapprochent beaucoup sur un grand nombre de points, ce qui tient, d'une part, à la part prépondérante prise par les curés dans la rédaction des Cahiers de paroisses, ainsi qu'à l'intérêt évident des paroissiens pour les intérêts de leurs pasteurs, et, d'autre part, à l'influence que les curés, grâce à leur nombre, ont pu exercer sur les assemblées de bailliage du Clergé. Ainsi les Cahiers du Clergé expriment surtout les vues du Clergé inférieur, et les relations de ce dernier avec le Tiers ont un caractère de confiance et de cordialité qui ne saurait nous échapper. Son attitude lors des discussions relatives à la réunion des trois Ordres n'a ainsi rien qui doive nous surprendre.

La sympathie du Tiers pour l'Eglise en général et pour les curés en particulier, l'indifférence de la Noblesse ou son acquiescement aux projets de réforme intéressant le Clergé, semblaient devoir rendre aisée une entente pour le règlement de la question religieuse. Le **patriotisme** de la grande majorité du premier Ordre de la Nation ne faisait pas de doute. Le dévouement des **patriotes** à l'Eglise et à ses représentants, pas davantage. Or, c'est précisément cette question religieuse qui devait être la pierre d'achoppement de la Révolution, et c'est le Clergé qui devait donner le signal de la résistance aux nouveaux pouvoirs publics. Ce résultat déplorable a été dû, avant tout, *à la méconnaissance par la Constituante des vœux des Cahiers concernant l'Eglise.*

## II. — Un projet transactionnel de réformes

**1** - Cette méconnaissance ne réside pas dans le fait que la réforme du Clergé a été réglée en dehors de Rome : aucun Cahier ne prévoyait des négociations préalables avec le siège pontifical ; le Pape n'aura, semble-t-on admettre, qu'à homologuer, pour la forme, ce qui aura été décidé. Mais aucun Cahier non plus ne réclamait que le pouvoir civil se subordonnât absolument l'Eglise, sans même la consulter : en demandant le rétablissement des synodes et des conciles,

n'admettait-on pas, au contraire, qu'elle pourrait s'administrer elle-même ? Au reste un désaccord entre elle et l'Etat au sujet des mesures à prendre ne paraissait guère probable si l'on s'inspirait des Cahiers. Ceux-ci permettent, en effet, de dégager les grandes lignes d'une réforme, bien différente de la Constitution civile du Clergé, et qu'on pourrait à peu près esquisser de la manière suivante.

En ce qui concerne d'abord les questions étrangères au temporel de l'Eglise :

Maintien du Concordat, dont le Clergé ne réclame pas l'abrogation, ainsi que du mode de nomination des évêques, accepté par lui. Mais, abolition, d'accord avec le Pape, des taxes pontificales — à remplacer, par exemple, par un subside annuel au Saint-Siège —, et accessibilité des roturiers à l'épiscopat avec exigence de certaines conditions — d'âge, de stage, etc. —, et obligation de la résidence pour les évêques dont le traitement sera ramené à un chiffre beaucoup plus modeste, mais cependant convenable. Amélioration de la condition matérielle et morale du clergé de second ordre : élévation de la congrue, adjonction d'un vicaire au curé, garanties d'ancienneté, de moralité et de capacité à fournir par les candidats aux cures, large accessibilité des curés aux fonctions de chanoine, de vicaire général et d'évêque, maintien aux curés des registres de l'état civil, participation du curé à la vie municipale, à la justice de paix, etc. On ne touchera pas, bien entendu, aux circonscriptions ecclésiastiques, sauf si l'Eglise elle-même venait à le demander.

En ce qui concerne ensuite la question, beaucoup plus épineuse, du temporel de l'Eglise :

D'abord et avant tout, suppression immédiate de tout privilège pécuniaire du Clergé. Les clercs seront soumis aux mêmes impôts que tous les autres citoyens.

En second lieu, suppression du régime de la collation des produits des bénéfices ecclésiastiques et de ceux de la Dîme à certains particuliers ou à certaines collectivités. Les décimateurs, et les bénéficiaires ou commendataires, ainsi dépouillés recevront une compensation, soit, dans le premier cas, sous la forme d'une rente modeste qu'on leur servira jusqu'à leur mort et dont on imputera le montant sur le service de la Dette du Clergé, soit, dans le deuxième cas — s'il s'agit, par exemple, de chanoines —, sous celle d'un traitement équitable à assurer de la même manière que les autres traitements d'ecclésiastiques.

Que fera-t-on maintenant de la Dîme et du revenu des Biens ecclésiastiques rendus ainsi disponibles ?

*La Dîme sera conservée* et servira à l'entretien du Clergé conformément à sa destination primitive. Mais, naturellement, elle devra être complètement réformée. Elle deviendra *un impôt régulier* levé par l'Etat comme tous les autres, *mais avec une affectation spéciale* par dérogation exceptionnelle au principe nouveau — entraîné par la réforme radicale du système financier — de la non-affectation de certaines recettes à des dépenses déterminées. Cet impôt sera également réparti sur tout le territoire, sera fixé à un taux uniforme qui dépendra des besoins du Clergé, sera levé en argent et non plus en nature, et enfin portera sur tous les revenus sans distinction, mais sur les revenus des seuls catholiques. Le produit intégral de cet impôt sera ensuite partagé entre tous les ecclésiastiques du royaume. Mais, dans tout cela, l'Etat ne sera que le fondé de pouvoirs et que le caissier du Clergé, lequel continuera ainsi à vivre de ses ressources propres et conservera par conséquent toute son indépendance.

Quant aux Biens du Clergé, dont celui-ci n'aura plus besoin pour vivre, ils resteront de cette manière disponibles pour payer l'intérêt et l'amortissement de la Dette du Clergé d'abord, de celle de l'Etat ensuite, ainsi que pour assurer, comme nous allons le voir, quelques autres services publics.

Il est bien certain qu'ici, sur ces deux questions connexes de la Dette du Clergé et des Biens ecclésiastiques, il était impossible de ne pas adopter une solution en contradiction absolue avec la position juridique du Clergé. Aux yeux de ce dernier, les dettes qu'il avait contractées l'avaient été **pour venir au secours** de l'Etat, et quant aux Biens, ils étaient, d'après lui, la propriété, non pas des membres du Clergé en général, lesquels auraient pu y renoncer, mais bien de personnes morales déterminées : telle abbaye, tel évêché, qu'on ne pouvait en aucun cas se permettre de dépouiller. Cette thèse du Clergé est évidemment inconciliable avec celle des défenseurs des droits de l'Etat, lesquels disaient que, d'une part, les **secours** fournis autrefois par le Clergé avaient été une manière détournée de le faire participer aux charges publiques, et, d'autre part, les Biens d'Eglise pouvaient être entièrement saisis au profit de la collectivité par la seule interprétation de l'intention des donateurs et fondateurs, non réalisée depuis lors. Sur ce problème de droit, il est possible d'argumenter à perte de vue, et M. Denys-Buirette, en juriste consommé, a discuté savamment le pour et le contre dans son ouvrage ; après quoi il a conclu sur cette judicieuse observation : **La vérité est que, dans une crise aussi grave, le droit strict n'est pas d'actualité. Les besoins étaient immenses et le Clergé avait des ressources dont beaucoup étaient mal utilisées. Ses droits, contestés, ne pouvaient résister à ces deux faits**<sup>1</sup>.

**2** - Il y avait moyen toutefois de faciliter au Clergé l'acceptation, tout au moins tacite, d'un sacrifice inévitable : c'était de ne pas heurter de front ses prétentions doctrinales, de ne pas proclamer solennellement des principes en opposition avec les siens, et de se contenter d'établir, **pour des motifs uniquement de nécessité pratique**, une situation de fait qui paraîtrait respecter certaines prétentions du Clergé et réserver l'avenir. Dans cette hypothèse, les Biens du Clergé pouvaient rester nominalement la propriété de ce dernier, à la condition de servir provisoirement à des fins relevant, en partie du domaine ecclésiastique, et en partie de l'intérêt national. Les institutions de l'époque fournissaient dans l'économat un excellent moyen de résoudre la difficulté. **L'économat était l'administration royale chargée de gérer les biens dont les revenus appartenaient temporairement au Roi... : évêchés vacants en vertu du droit de régale... biens d'une grande partie des monastères, ou même [biens] des ordres entiers supprimés depuis vingt-cinq ans, y compris la Compagnie de Jésus supprimée en France en 1762**<sup>2</sup>.

Il n'y avait donc, après avoir évincé, comme nous l'avons indiqué plus haut, tous les bénéficiaires ou commendataires, qu'à placer en économat les biens dont ces derniers avaient joui jusque-là. Ensuite, pour l'utilisation de ces biens, on aurait respecté, autant que possible, la volonté des fondateurs ou donateurs. Après avoir servi à éteindre rapidement la Dette du Clergé<sup>3</sup>, leur revenu aurait été

---

<sup>1</sup> Denys-Buirette, *op. cit.*, p. 124.

<sup>2</sup> Denys-Buirette, *op. cit.*, p. 124.

<sup>3</sup> D'après les chiffres, très approximatifs il est vrai, que nous avons inscrits à notre tableau (ci-dessus, au début du chapitre), il aurait pu suffire, à la rigueur, de deux

employé, avant tout, à faire fonctionner ces œuvres sociales considérées à l'époque comme étant l'apanage de l'Eglise : hôpitaux, maisons de retraites, petites écoles, enseignement secondaire, secours aux pauvres, etc., bref tout ce qui correspond à notre Instruction et à notre Assistance publiques. C'est seulement après cela qu'on aurait pu appeler les Biens ecclésiastiques à contribuer au soulagement de la Dette nationale, mais en se gardant le plus possible d'en aliéner le capital, c'est-à-dire en ne l'aliénant que très partiellement et très lentement, et seulement pour donner satisfaction aux demandes des cultivateurs véritables désireux de passer de la condition de fermier à celle de propriétaire, sans sacrifier par une vente totale et brusquée les intérêts de l'Eglise nu-propriétaire et de l'Etat usufruitier, ou plutôt ceux des œuvres sociales subventionnées ainsi que ceux de la Nation.

Tel est, tracé à grands traits, le projet moyen qui paraît résulter d'une rapide confrontation de l'ensemble des Cahiers. Il semble bien que, sur un tel projet, l'entente aurait pu se faire entre les trois Ordres et que l'aristocratie ecclésiastique n'aurait pu crier à l'attentat sacrilège contre l'Eglise afin de défendre indirectement ses prétentions égoïstes, insoutenables tant du point de vue de l'intérêt général que de l'équité.

**3** - Ce plan a, en effet, un caractère transactionnel, non seulement en ce qui concerne le temporel de l'Eglise, mais aussi pour toutes les autres questions religieuses. C'est ainsi qu'il constitue une sorte de compromis entre la position de ceux qui voudront bientôt réaliser une véritable Eglise d'Etat asservie au pouvoir laïque, une Eglise dont les membres seront réduits à la situation de simples fonctionnaires publics, et la doctrine moderne de la séparation des Eglises et de l'Etat, résumée dans la formule [l'Eglise libre dans l'Etat libre](#).

Ce projet est, d'abord, tout l'opposé d'un régime analogue à celui de la Constitution civile du Clergé. Il ne songe pas à innover en matière de discipline ecclésiastique — sauf pour les synodes et les conciles [demandés par le Clergé](#) — ; il ne se mêle pas de légiférer en ce qui concerne les nominations des évêques et des curés, la hiérarchie, les circonscriptions épiscopales, etc. On pourrait, il est vrai, être tenté de croire qu'en chargeant l'Etat de lever la Dîme, d'administrer les Biens ecclésiastiques et de payer les membres du Clergé, on allait réduire l'Eglise à un rôle subalterne et la transformer en un instrument docile de l'Etat. Mais ce n'est pas vrai parce que, dans toutes ces opérations, l'Etat n'aurait joué que le rôle de simple fondé de pouvoirs, chargé par l'Eglise, moyennant une rétribution convenable, de ses intérêts matériels. Pas un seul ecclésiastique n'aurait été pour cela transformé en un fonctionnaire public, et l'Eglise ne serait pas devenue un simple rouage de l'Etat. Non seulement, en effet, elle aurait conservé son chef spirituel, non seulement elle se serait gouvernée elle-même par ses synodes et par ses conciles, non seulement, à part la nomination des évêques pour laquelle, comme par le passé, le Roi serait intervenu, elle se serait recrutée elle-même, mais encore elle n'aurait rien eu de commun avec les non-

---

années pour achever cet amortissement si l'on y avait consacré intégralement le produit des Biens ecclésiastiques. Mais il n'était nullement nécessaire de procéder aussi rapidement, et il eût peut-être été préférable d'adopter une solution mixte, c'est-à-dire de commencer tout de suite à assurer avec eux le fonctionnement des services d'instruction et d'assistance publiques tout en les employant au remboursement des sommes autrefois empruntées par le Clergé.

catholiques, qui n'auraient pas été appelés à payer la Dîme, devenue une véritable cotisation culturelle.

Mais, d'autre part, le plan esquissé plus haut à l'aide des Cahiers ne coupe pas non plus tout lien entre l'Eglise et l'Etat, et il laisse à l'Eglise sa place éminente dans la société du temps. L'évêque, établi par l'accord du Pape et du Roi, et qui conserve la nomination aux cures, reste un personnage considérable dont l'autorité morale est singulièrement accrue. Il en est de même du curé, dont la situation matérielle est relevée, qui se voit adjoindre un vicaire, à qui on laisse les registres de l'état civil, qui rend la justice de paix, qui prend une large part à la vie municipale, etc. Sans doute l'Eglise ne fait pas, comme avec la Constitution civile, partie intégrante de l'organisation officielle. Mais rien ne l'empêche de se mêler aux affaires de la Cité, et son action, pour ne pas être réglementée par des textes administratifs, et pour rester libre, n'en pourra être que plus profonde.

C'est une position intermédiaire du genre de celle ainsi définie d'après les Cahiers, c'est une position intermédiaire de cette espèce qui reflète le plus exactement la pensée de l'immense majorité des contemporains. Croire que ceux-ci pouvaient, comme les hommes d'aujourd'hui, concevoir l'idée d'une séparation absolue des deux domaines, le spirituel et le temporel, c'est faire, bien évidemment, un grave contresens historique. Mais ce serait commettre une autre erreur que de prétendre découvrir dans les Cahiers, même dans ceux du Tiers, à côté de l'hostilité assez générale contre toute ingérence de Rome, un penchant quelconque pour un état d'asservissement complet de l'Eglise au Roi : le peuple des campagnes, et même celui des villes, était d'accord avec le Clergé de second ordre pour ne vouloir que d'une seule espèce de Gallicanisme : le gallicanisme des prêtres. Quant à celui des magistrats, il n'a jamais eu pour lui le cœur de la foule, il a été seulement l'idéal des instruments dociles de l'arbitraire gouvernemental. En reprenant la tradition des Le Voyer de Boutigny<sup>1</sup> et des Machault<sup>2</sup>, la Constituante, sur ce point entièrement tournée vers le passé, n'a fait que réaliser les aspirations secrètes de la race des légistes, attachée depuis des siècles à sa grande œuvre : le triomphe de l'Etat omnipotent. Au contraire, le projet dont nous venons de donner une esquisse sommaire aurait préparé pour plus tard, s'il ne l'avait pas réalisé immédiatement, le régime de l'avenir, celui de la Séparation.

On pouvait, en effet, prévoir qu'après un certain nombre d'années, l'habitude ayant été prise de voir l'Etat gérer ces immenses domaines et leur produit entrer régulièrement dans ses caisses, l'idée finirait par prévaloir, au moins dans les masses, que ces biens lui appartenaient en propre. Les œuvres d'instruction et d'assistance pourraient alors achever de perdre tout caractère confessionnel. Quant à la Dîme, du moment qu'elle n'était payée que par les catholiques, il suffirait, le jour où l'évolution des esprits le commanderait, de laisser les catholiques la lever eux-mêmes entre eux. La dénonciation du Concordat pourrait

---

**1** Maître des requêtes sous Louis XIV, et qui fut chargé par le grand Roi de composer un traité sur l'étendue des prérogatives de la Couronne en matière ecclésiastique. Le traité qui formule les prétentions du pouvoir civil à l'égard de l'Église, laquelle doit être [sous la protection des rois comme un mineur sous la garde de son tuteur](#), n'a été publié qu'en 1754 et à Londres sous le titre de : *Traité sur l'autorité des rois touchant l'administration de l'Eglise*.

**2** Lequel proposait, dès 1749, l'aliénation d'une partie des biens de l'Église.

à ce moment achever la Séparation, que le régime transitoire précédemment esquissé aurait ainsi lentement mûrie.

### III. — Critique de l'œuvre religieuse de la Constituante

**1** - Mais, hélas ! cela devait pas être à une pareille méthode, toute pragmatique, toute respectueuse du passé, attachée à ne rien brusquer, une méthode s'abstenant surtout comme du feu de soulever aucune de ces épineuses questions de droit qui vous entraînent dans un dédale d'arguties et de subtilités sans fin en vous faisant remonter jusqu'aux temps de la primitive Eglise, ou tout au moins jusqu'aux Capitulaires de Charlemagne, ce n'est pas à une telle méthode, sage et avisée tout ensemble, que devait avoir recours la Constituante. Les représentants de la Nation, on le sait, se plaçant à un point de vue purement théorique, se laissèrent entraîner, au cours de la discussion, à tout remettre en question, sans se soucier en aucune façon des Cahiers de leurs commettants. Dîme, Biens, Immunité ecclésiastique, tout fut, dès le début, abondamment discuté, aux dépens à la fois de la clarté et de l'exactitude. Le départ fut d'ailleurs mauvais, on confondit des choses très distinctes, et l'on méconnut le caractère, pourtant assez net, de certaines institutions.

Cela se voit dès la célèbre nuit du 4 août, où, sans méthode, sans discernement, on a porté une cognée hâtive et maladroite dans la forêt des abus. En ces heures de fièvre et d'enthousiasme, on a voté pêle-mêle, avec bien d'autres, les principes suivants : suppression des annates et de la pluralité des bénéfices, égalité de tous devant l'impôt, taxe en argent représentative de la Dîme, rachat possible de toutes les dîmes. — Que la Dîme, perçue jusqu'alors en nature, devînt une taxe en argent, rien de mieux ni de plus conforme aux vœux des Cahiers. Mais que signifie la formule : rachat possible de toutes les dîmes ? La Dîme n'était pas un droit féodal, c'était un impôt régulier. Depuis quand un impôt peut-il être racheté ? Et qu'est-ce que viennent faire les questions relatives à la Dîme dans un débat concernant la question sociale ? Ce n'est pas la jouissance de la Dîme qui constituait un privilège, mais bien plutôt la dispense de la payer accordée à certains produits — ceux des forêts, des prairies naturelles, les bénéfices commerciaux et industriels —. S'il avait dû être question de la Dîme au cours de la fameuse nuit du 4 août, c'aurait donc été pour l'étendre plutôt que pour la supprimer.

Cependant l'erreur persiste et s'aggrave dans les séances suivantes, en même temps que l'on passe, de la question de la Dîme, à d'autres problèmes : le 6 août, plusieurs ecclésiastiques réclament formellement qu'il ne soit pas fait mention de la Dîme dans l'arrêté supprimant tout privilège, et l'un d'eux observe que supprimer la Dîme serait aller directement contre le vœu de ses commettants. A quoi Buzot réplique en faisant dévier le débat : **Je soutiens que les Biens ecclésiastiques appartiennent à la Nation.** Puis l'on continue à confondre dîmes et privilèges. Cette méconnaissance du caractère véritable de la Dîme venait de l'existence des **dîmes inféodées**. Or les taxes levées sous ce nom par ceux auxquels elles avaient jadis été cédées par le Clergé, auraient dû regardées par l'Etat comme une sorte d'ancien impôt, à récupérer par conséquent — si c'était à l'Etat de lever désormais la Dîme —, tandis que, considérées sous le rapport de leurs bénéficiaires, elles faisaient évidemment

partie de ces droits de la féodalité contractante à abolir contre indemnité. Suppression de la dîme inféodée et maintien de la dîme-impôt, telle aurait donc dû être la conclusion du débat.

Or, c'est précisément le contraire que vint proposer Villiers, le 10 août : on maintiendra provisoirement les dîmes inféodées déclarées simplement rachetables, et l'on supprimera purement et simplement les **dîmes ecclésiastiques** ! Arnault, il est vrai, dans la même séance, montra qu'il comprenait bien le caractère réel de la dîme : ce n'est pas, dit-il, **un droit foncier, mais une contribution, un impôt**. Seulement, il conclut de là à sa suppression pure et simple<sup>1</sup>. Comme si une réforme n'eût pas été préférable ! Seul Mirabeau vit juste dans cette discussion sur la Dîme : **La Dîme, déclara-t-il, est une contribution destinée à cette partie du service public qui concerne les ministres des autels... Je ne sais pas pourquoi on leur disputerait que la Dîme est d'institution nationale. L'abolir, soit, concéda-t-il, mais seulement parce qu'il est facile de la remplacer d'une manière moins dispendieuse et plus égale.**

C'est donc **à la réforme** de la Dîme qu'il fallait conclure plutôt qu'à sa suppression, car il est toujours imprudent de supprimer quelque chose qui existe sans avoir autre chose de tout prêt pour le remplacer. Mais, dans le grand décret du 11 août pour la destruction du régime féodal, on supprima toutes les dîmes en même temps que les annates, le casuel, etc., sauf, dit l'article v du décret, **à aviser aux moyens de subvenir d'une autre manière** (laquelle donc ?) **à la dépense du culte divin, à l'entretien des ministres des autels, au soulagement des pauvres, aux réparations et reconstructions des églises et presbytères, et à tous les établissements, séminaires, écoles, collèges, hôpitaux, communautés et autres, à l'entretien desquels elles [les dîmes] sont actuellement affectées.** En attendant, on continuera à les lever comme par le passé. Seulement, comme elles sont condamnées sans rémission, rentreront-elles ? Il en est du remplacement de la Dîme comme de celui des autres impôts : on commence par déclarer qu'on la supprime, puis on décide de la maintenir provisoirement. Ce système est peut-être excellent pour la popularité de ceux qui l'imaginent, mais son avantage au point de vue financier est beaucoup plus contestable.

**2** - Cependant, il faut de l'argent — il en faut même de plus en plus avec cette façon d'agir. Après les préoccupations sociales, ce sont donc les préoccupations financières qui vont inspirer à la Constituante ses décisions à l'égard de l'Eglise. L'article V du grand décret du 11 août abolissant le régime féodal allait mettre à la charge de la Nation : l'entretien du Clergé, l'entretien et la construction des églises, l'assistance publique, l'instruction du Clergé, l'instruction publique. Or on ne savait déjà plus où trouver de l'argent !... On va donc inévitablement se mettre à loucher du côté des Biens ecclésiastiques puisqu'ils avaient contribué jusque-là à assurer ces divers services.

Dès le mois de septembre, on songe, dans les coulisses de l'Assemblée, à créer un papier-monnaie gagé sur les Biens ecclésiastiques, dont nous venons de voir Buzot réclamer, dès le 6 août, l'attribution à la Nation, et le Clergé redoute si bien cette éventualité que, le 1er octobre, la question de la compétence du pouvoir exécutif ou législatif en ce qui concerne une création de ce genre ayant

---

<sup>1</sup> **La dîme ne mérite pas la même faveur que les droits féodaux, dit-il d'une manière décidément par trop paradoxale !**

été posée, il veut brusquer les choses et emporter le vote : *Le Clergé*, dit le *Moniteur*, *s'oppose* [à l'ajournement], *en demandant, à la presque unanimité de ses membres, la clôture de la discussion*, ce qui lui vaut de la part de Mirabeau la fameuse et cinglante réponse : *Le Clergé craint-il que l'établissement de quelque papier-monnaie futur ne porte sur ses biens ?*

Quelques jours plus tard — entre temps, il y a eu les journées des 5 et 6 octobre —, la question de ces fameux Biens est déjà mise sur le tapis, et, après Talleyrand qui veut, le 10 octobre, s'en servir comme d'une garantie à offrir aux souscripteurs de l'emprunt national, elle l'est, le 12, par le même Mirabeau et suivant l'invariable méthode qui consiste à poser d'abord des principes. Des deux **principes**<sup>1</sup> dont Mirabeau demande le vote, le premier, qui était *que la propriété des biens du Clergé appartient à la Nation*, devait, on le sait, faire l'objet du célèbre décret du 2 novembre rendu après trois semaines d'une discussion qui est la plus belle illustration de cette vérité dont nous avons entrepris la démonstration, à savoir que les Constituants avaient un faible pour les idées générales, les débats théoriques, la méthode déductive, les constructions juridiques, et qu'ils professaient à l'endroit des réalités concrètes un dédain souverain, un dédain presque égal à celui qu'à partir de ce moment ils auront pour les Cahiers de leurs commettants.

Pour nous, qui nous plaçons à un tout autre point de vue, la question de savoir si, *en droit pur*, l'Etat était, ou non, autorisé à confisquer tous les Biens du Clergé sans indemnité, cette question, nous l'avouerons, nous paraît n'avoir qu'une importance assez secondaire. Nous nous bornerons à constater qu'on a perdu trois semaines à discourir et à raisonner dans l'abstrait — pour aboutir... A quoi ? Le décret du 2 novembre ne se prononce même pas sur la question de la propriété des fameux Biens comme l'avait demandé Mirabeau<sup>2</sup>, alors qu'avec un peu de bon sens et surtout de sens pratique, on pouvait trancher l'ensemble de la question religieuse à l'amiable, en quelques jours, sans amener ces redoutables conflits que soulèvent toujours les débats de principes.

Il faut reconnaître, en effet, que la question n'était pas aussi simple qu'elle pouvait le paraître aux yeux des défenseurs de l'Etat, tel l'avocat général Servan, cet héritier des légistes de l'ancienne monarchie.

Sans doute, du point de vue du droit, l'Etat pouvait confisquer les biens de l'Eglise sans indemnité, et c'est à tort qu'on croit souvent aujourd'hui que l'Etat devait à l'Eglise un salaire en échange de l'aliénation de ses biens. L'argument de l'intention des créateurs des fondations pieuses n'est pas recevable, sans quoi les générations passées pourraient, à tout jamais, river les habitants d'un pays aux institutions du passé, et, comme l'a fait observer de nos jours le jurisconsulte Laboulaye : *La terre n'appartiendrait plus aux vivants, mais aux morts*. La Nation doit assurer le sort matériel des survivants de l'institution antique qu'elle abolit : c'est une question d'humanité ; mais, à cette condition, elle a le droit d'abolir cette institution si elle la juge dangereuse pour la société moderne. Or, en tant que propriétaire en corps d'une immense quantité de terres, le Clergé constituait un petit état dans l'état, une véritable *corporation* comme l'on disait alors, dont

---

<sup>1</sup> C'est le terme même employé par Mirabeau, qui voulait faire décréter comme second principe *que la disposition de ces biens sera telle qu'aucun curé ne pourra avoir moins de 1.200 livres avec le logement*.

<sup>2</sup> Le décret du 2 novembre, on le sait, s'est contenté de mettre les biens du Clergé à la disposition de la Nation.

les biens étaient soustraits à la règle commune, laquelle prévoyait les partages de successions, des ventes, donations, etc. Un état bien ordonné ne saurait supporter un tel état de choses qui confine à l'anarchie. Tout cela est parfaitement exact.

Mais les précautions que l'Etat est fondé à prendre contre l'accroissement indéfini de la mainmorte, les garanties qu'il est en droit d'exiger, peuvent-elles, doivent-elles aller, en fait, jusqu'à la confiscation complète de tous ces biens ? La chose est au moins discutable. Elle pose un problème difficile. Cependant les Constituants, sans s'y arrêter, devaient encore aller beaucoup plus loin.

**3** - Ils se sont cru permis, en effet, d'intervenir dans la vie spirituelle du citoyen. Ils se sont cru habilités à s'occuper de ses croyances, de sa conscience religieuse, de l'organisation du culte, etc. Cette prétention était déjà celle des légistes de l'ancienne monarchie, auxquels les persécutions dirigées contre les protestants paraissaient parfaitement légitimes. Le même état d'esprit devait conduire leurs successeurs de la Constituante à s'occuper de l'organisation de l'Eglise catholique sans avoir un seul instant la pensée que l'Etat sortait par là de son véritable domaine. Ils ont estimé que le fait, pour l'Etat, d'enlever à l'Eglise sa Dîme et ses Biens l'obligeait à transformer le Clergé en un corps de fonctionnaires salariés, et, par conséquent, l'autorisait à s'occuper, sinon des questions de Dogme, du moins de celles de Discipline. Or, ce qui fait la force morale d'une Eglise, c'est son indépendance complète vis-à-vis du pouvoir civil. Une Eglise asservie perd une grande partie de son autorité sur les fidèles — ou bien elle frémit sous le joug, et la paix publique est menacée.

En somme, puisque personne en France — pas même dans le Clergé — ne songeait à soumettre aveuglément l'Eglise au pouvoir du Pape, puisque même la plupart des laïques auraient voulu la voir jouir à l'égard du chef de la Chrétienté d'une certaine autonomie — et, de ces deux assertions, les Cahiers, comme on l'a vu, fournissent la preuve formelle —, la Constituante n'avait le choix qu'entre les deux gallicanismes distingués autrefois par Bossuet : celui des prêtres et celui des magistrats. Elle a opté pour ce dernier, poussant ainsi à l'extrême la politique suivie sous le règne de Louis XIV. Mais cette voie, comme nous allons le montrer, n'était pas la plus avantageuse pour l'Etat.

Si l'Eglise de France avait, au milieu du XVe siècle, joui d'une grande liberté sous le régime de la Pragmatique Sanction de Bourges, c'était parce que le Pape et le Roi s'étaient neutralisés l'un l'autre. Le Concordat passé en 1516 entre ces deux personnages avait été fait sur son dos et il avait surtout profité au Roi. Nombreux étaient dans son sein ceux qui regrettaient cette époque d'indépendance relative, ceux qui auraient voulu y revenir. En poursuivant jusqu'à ses dernières conséquences la politique d'asservissement de l'Eglise, la Constituante n'allait-elle pas dresser contre l'Etat le Pape et l'Eglise de France réconciliés ? Si, au contraire, elle avait laissé celle-ci s'administrer librement elle-même suivant ses secrets désirs ; si elle s'était bornée, d'abord à supprimer les privilèges du Clergé, ensuite à faire disparaître les abus avec le concours des membres ecclésiastiques de l'Assemblée, enfin à veiller à ce qu'une partie au moins des ressources de l'Eglise fût réellement appliquée à des services effectivement rendus par elle tels que l'assistance publique et l'instruction publique, ainsi qu'à l'extinction de ses dettes ; enfin et surtout, si elle ne s'était jamais mêlée en quoi que ce puisse être de tout le reste qui ne la regardait pas, la Constituante aurait ménagé la paix religieuse en même temps qu'elle aurait

résolu, dans le sens de l'avenir, celui de la liberté réciproque, le problème si délicat des rapports de l'Etat et de l'Eglise.

Malheureusement, on le sait, c'est tout le contraire qui arriva, et, dès le début, avant même la fameuse discussion d'octobre sur les Biens ecclésiastiques, l'Assemblée sembla regarder le Clergé de France comme destiné à devenir un simple corps de fonctionnaires. Et quel sans-gêne dans le langage de ces réformateurs trop zélés ! S'il eût été vrai — ce qui est loin d'être démontré — qu'il fallût absolument réduire le Clergé à une situation dépendante, on aurait pu, au moins, y mettre les formes ; on aurait pu laisser à ses membres l'*illusion* de la liberté et ménager les susceptibilités bien naturelles de ceux qui, pendant des siècles, avaient vécu à l'écart du reste de la Nation. Au lieu de cela, on dirait qu'on s'est appliqué à les froisser en leur tenant un langage absolument dépourvu de tact. Définissant la Dîme à la séance du 10 août, Mirabeau, après avoir marqué, comme nous l'avons rappelé tout à l'heure, son véritable caractère, qui est celui d'un impôt, d'une contribution, ajouta, sans le moindre égard pour les ecclésiastiques présents dont beaucoup protestèrent avec violence : *C'est le subsidie avec lequel la Nation salarie les officiers de morale et d'instruction*. En vain l'orateur, pour expliquer sa pensée, s'empressa-t-il de déclarer à ses auditeurs indignés que la notion de salaire n'a rien de déshonorant, au contraire, puisqu'elle suppose celle de travail<sup>1</sup>. Ce précepte, ne parvint pas à calmer les protestataires. C'est que ceux-ci ne s'indignaient pas, en réalité, à la pensée d'une rétribution, l'obligation du travail, que celle-ci suppose en effet, étant imposée à l'homme qui n'a pas été créé pour la jouissance, mais bien pour se rendre utile à ses semblables. Ils s'élevaient seulement contre la notion de dépendance à l'égard d'un patron, notion que le mot salaire évoquait dans leur esprit, et aucun avantage ne pouvait compenser à leurs yeux l'état de subordination où l'on voulait les placer en les salariant. Ce qu'ils réclamaient, ce n'était pas seulement la *place très distinguée dans la hiérarchie sociale*, la *considération*, le *respect* ou l'*aisance*, tous ces avantages que le tribun leur accordait sans barguigner : c'était, avant tout, l'indépendance et l'indépendance, tant vis-à-vis des autorités temporelles que de leurs propres fidèles. Or, par le décret du 2 novembre 1789, qui a été l'arrêt de mort de l'ancienne Eglise de France<sup>2</sup>, ainsi que par celui des 14 et 20 avril 1790 stipulant : *Il n'y a aucune distinction entre cet objet de service public et les autres dépenses nationales*, la Constituante préparait l'*asservissement complet du Clergé*.

---

<sup>1</sup> J'entends, à ce mot : *salarier*, beaucoup de murmures, et l'on dirait qu'il blesse la dignité du sacerdoce. Mais, messieurs, il serait temps, dans cette Révolution qui fait éclore tant de sentiments justes et généreux, que l'on abjurât les préjugés d'ignorance orgueilleuse qui font dédaigner les mots salaires et salariés. Je ne connais que trois manières d'exister dans la société : il faut y être mendiant, voleur ou salarié. Le propriétaire n'est lui-même que le premier des salariés..., etc.

<sup>2</sup> L'ancien Clergé vivait de ses propres revenus ; le nouveau fut payé avec des assignats (provisoirement délivrés par la Caisse d'Escompte au Trésor chargé des paiements à faire au Clergé : voir la note suivante). De là le titre suivant du numéro du *Père Duchesne* paru le 2 novembre 1790, à l'occasion de l'anniversaire du décret sur les Biens ecclésiastiques : *Le libera du Père Duchesne sur le tombeau du Clergé, mort le 2 novembre 1789 à l'Archevêché*, (où la Constituante avait tenu la séance de ce jour) *présenté à la Caisse d'Escompte, et enterré au Trésor national*. (Voir notre édition critique du *Père Duchesne* d'Hébert, p. 299).

## IV. — Réalisation de l'asservissement du Clergé

L'opération elle-même devait comporter deux temps : on a, d'abord, conformément au plan secrètement ourdi depuis la fin de septembre 1789, créé le papier-monnaie que devaient gager les Biens ci-devant ecclésiastiques ; puis, tout en préparant la machine à billets qui allait permettre de subventionner le Clergé<sup>1</sup>, on s'est cru en droit d'imposer à celui-ci la Constitution civile : à ceux qui reçoivent de lui un **salaire**, l'État ne peut-il pas, en effet, donner l'organisation qu'il lui plaît ?

**1** - Le premier point (la mise en route des assignats) intéresse plutôt la question des finances, et nous en avons parlé, de ce point de vue, dans notre chapitre sur l'œuvre financière de la Constituante. Il nous faut cependant montrer ici, en résumant les débats qu'elle a soulevés, que la question de la mise en vente des premiers biens du Clergé a été réglée dans la coulisse entre techniciens des finances et sans se préoccuper le moins du monde des observations présentées par les défenseurs du Clergé.

Le comité ecclésiastique, nommé le 20 août et qui comprenait 15 membres, était paralysé parce qu'il était coupé en deux. Il y avait un côté gauche avec Durand-Maillane, Lanjuinais et Treilhard, et un côté droit avec les évêques de Clermont et de Luçon. Aussi, jusqu'en février 1790, ce n'est pas lui, en général, qui assume la responsabilité des initiatives majeures : celles-ci sont prises en dehors de lui et pour des raisons financières. Après le décret du 2 novembre mettant les Biens du Clergé **à la disposition de la Nation**, la question financière est devenue d'actualité. En attendant que le Comité des Finances soit prêt à la discussion, Mirabeau parle, le 6 novembre, de la Caisse d'Escompte, de la crise du numéraire, ainsi que d'un projet de Caisse nationale de la Dette, et, le lendemain, Talleyrand demande que l'on mette les scellés sur les chartriers où sont déposés les titres de propriété de l'Église, et que l'on fasse l'inventaire des biens meubles du Clergé. Mais la proposition soulève une assez vive opposition, et l'abbé d'Abbecourt obtient, le 13, après une épreuve douteuse, qu'au lieu de

---

**1** Le traitement du Clergé constitutionnel a été payé en billets tout neufs fournis au Trésor national par la Caisse de l'Extraordinaire. On peut l'évaluer, d'après les chiffres de la fin de 1791, à 6 millions et demi ou 7 millions par mois (voir la note 16 du Tableau des dépenses de l'année 1791 placé immédiatement avant la page 15 du Fascicule 1er de notre série : *Finances et monnaie révolutionnaires*, et voir *ibidem*, pp. 79-81). Or la somme forfaitaire remise en assignats par la Caisse de l'Extraordinaire au Trésor en représentation des revenus des Biens du Clergé n'était que de 5 millions par mois, et les revenus mensuels effectifs de ces biens atteignaient, au même moment, à peine 3 millions (voir *ibidem*, pp. 27-29). Les sommes réellement perçues par l'administration des Biens du Clergé n'ont donc pas même fait la moitié de ce qui était nécessaire à l'entretien du Clergé constitutionnel. Et, pourtant, les 6 millions et demi à 7 millions mensuels qu'exigeaient les traitements des prêtres fonctionnaires publics ne représentaient pas même la dixième partie de ce qu'auraient dû rapporter ces biens ! (Voir Denys-Buirette, *op. cit.*, p. 131). C'est là, sans doute, l'exemple le plus saisissant des résultats désastreux qu'a eus, dans le domaine pratique, l'attitude de la Constituante, trop occupée de son œuvre de réorganisation générale pour s'abaisser au souci mesquin d'assurer les rentrées de fonds, et qui croyait remédier à toutes les difficultés matérielles en fabriquant de la fausse monnaie.

saisir les chartriers, l'État se contente de simples déclarations de la part des ecclésiastiques propriétaires. C'est le 18 novembre que Montesquiou présente le grand rapport du Comité des Finances dans lequel, après avoir évalué à 400 millions les besoins immédiats du Trésor, il propose que ces 400 millions soient fournis par la vente d'une partie des biens du Clergé. La discussion sur le plan de réorganisation financière se poursuit au cours des séances suivantes où l'on se dispute au sujet d'un projet de Necker de transformer la Caisse d'Escompte en Banque nationale, ce qui amène Talleyrand à parler de nouveau, le 4 décembre, comme d'une chose toute naturelle, de la vente du domaine national et des biens ecclésiastiques, et Anson, dans la même séance, à conclure en faveur de la Caisse d'Escompte et du papier-monnaie de préférence aux billets d'État.

Ainsi, déjà à cette date du 4 décembre, les grandes lignes du projet de redressement des finances se dessinent. Une caisse centrale — la Caisse d'Escompte ou une autre — émettra pour 400 millions d'un papier gagé sur une quantité équivalente de biens du Clergé à mettre en vente. Mais c'est seulement le 17 décembre que l'attaque se dessine avec précision contre les Biens du Clergé. Dans cette séance on entend successivement : d'abord un rapport de Treilhard, au nom du Comité ecclésiastique, sur l'état des maisons religieuses, avec un projet de décret pour la suppression des vœux ainsi que pour l'attribution d'une indemnité à ceux qui voudront quitter leur couvent ; puis un mémoire de Necker où celui-ci propose pour la première fois, pour remplacer les **billets de caisse** à intérêt dont on ne veut pas, d'émettre d'autres billets sous le nom d'assignats ; enfin un discours de Le Coulteux de Canteleu, au nom de la majorité du Comité des Finances, dans lequel on propose la création d'une Caisse de l'Extraordinaire qui émettra des billets, pour lesquels l'orateur repousse avec indignation le qualificatif de papier-monnaie, mais qui en avaient quand même presque tous les caractères.

Cependant, dans le sein du Comité des finances, il y avait une minorité hostile au projet, minorité qui comprenait naturellement tous les ecclésiastiques membres du Comité. Elle a fait présenter un contre-projet à la fin de cette même séance du 17 décembre, contre-projet aux termes duquel une commission de douze personnes, **et particulièrement d'ecclésiastiques**, doit être chargée de désigner dans l'espace de six semaines pour 400 millions de biens du Clergé à vendre aux enchères, de manière à mettre à la disposition de l'Etat une somme de 100 millions par an pendant quatre ans. Le lendemain 18 décembre, Montesquiou, membre du Comité des Finances mais parlant cette fois en son nom personnel, vient au secours de la minorité du Comité : il demande que l'on ne brusque pas la décision ; il faut se donner, dit-il, **le temps de connaître toute l'étendue des secours que peuvent offrir les biens ecclésiastiques** ; il ne faut pas, **pour vous tirer d'un moment difficile, épuiser tout à coup la ressource** que peuvent fournir ces biens ; et il suggère de créer une espèce de billets différente de celle qu'on avait en vue.

Mais on était décidé à aller vite ; il y avait un parti pris d'étrangler la discussion. Un membre — le comte de Pardieu — repousse le plan de Montesquiou — que les adversaires du projet du Comité des Finances voulaient faire imprimer pour le discuter huit jours plus tard — ; il demande que ce plan soit rejeté d'emblée et la discussion fixée au lendemain à 9 heures précises, la séance ne devant se terminer qu'après qu'il aura été pris une résolution. Cette proposition est décrétée **à une grande majorité**. En vain Cazalès dévoile-t-il ensuite les dessous de cette décision hâtive : **Tout l'échafaudage de finance attaché au plan qu'on vous a lu** — celui présenté par Le Coulteux de Canteleu le 17 décembre —, **et sur**

lequel on veut que vous vous décidiez si hâtivement, n'a été présenté au Comité qu'une demi-heure avant de l'être à l'Assemblée. On se refuse à prolonger la discussion après une intervention de Treilhard qui fait de l'ironie aux dépens du Clergé auquel il représente qu'il lui faut se laisser ramener à ses fonctions saintes et aux jours de la primitive Eglise, et que la Nation aura à pourvoir elle-même au soin des pauvres, devoir trop beau pour le confier à une portion de citoyens, quelque vertueux qu'ils soient. La séance est donc levée, en dépit d'une ultime proposition de Rœderer, qui voulait qu'on confisquât seulement les Biens se trouvant en économats, et après une assez judicieuse observation de l'abbé Maury qui demandait à voir d'abord prouver l'urgence des besoins pour lesquels on réclamait un secours immédiat de 400 millions.

Le lendemain, l'affaire est reprise ; mais la discussion est de nouveau écourtée. Petion ayant proposé autre chose, on demande de divers côtés l'exécution du décret de la veille, c'est-à-dire qu'on s'en tienne au projet du Comité auquel il sera tout au plus permis d'apporter des amendements. Cazalès en propose vainement deux — dont l'un consiste à limiter le cours forcé des billets à la capitale —. Le projet est adopté. Ce sont les deux décrets du 19 décembre, l'un pour la création de 400 millions d'assignats — dont le caractère de papier-monnaie n'est pas net : il faudra attendre pour cela le décret du 17 avril 1790 —, le deuxième sur la vente de 400 millions de Biens du Clergé.

On voit par ce qui précède que la vente des Biens du Clergé et la création des assignats ont été décidés dans la coulisse par une partie du Comité des Finances et quelques chefs influents de l'Assemblée d'accord, sur l'essentiel, avec le ministre des Finances désireux de trouver des fonds immédiats. L'idée était lancée depuis quelques semaines déjà, et la menace de confiscation planait depuis le décret du 2 novembre. Mais l'affaire a été décidée très rapidement et imposée en quelque sorte en trois ou quatre jours à ceux qui, dans le sein du Comité des Finances ou à l'Assemblée, ont pris la défense du Clergé et, en même temps, celle du public que l'assignat allait ruiner.

Avec les grands décrets du 19 décembre, la première partie de l'opération était terminée. Le Clergé, déjà privé de la Dîme, maintenant privé de ses Biens, allait être mis dans l'obligation de vivre des subsides de l'Etat. Ce dernier pouvait maintenant se croire en droit de lui donner un règlement comme à un corps de fonctionnaires quelconque. Ceci va constituer la deuxième partie du programme de réforme de l'Eglise.

**2** - Bien que la Constitution civile du Clergé, votée le 12 juillet 1790, soit en dehors de la période que nous nous sommes proposé d'étudier, nous nous permettrons d'en dire quelques mots pour achever de caractériser, en ce qui concerne la question religieuse, la méthode de travail de la Constituante. Avec le temps, qui apaise les passions, ceux des historiens qui sont dégagés de toute préoccupation partisane ou confessionnelle ont eu de plus en plus, jusqu'à ces dernières années, tendance à considérer la Constitution civile comme la faute capitale de la Constituante. Mais, à une époque récente, une nouvelle conception s'est fait jour chez quelques représentants d'une école qui fait profession d'admirer sans réserve l'extrême-gauche terroriste de ce temps. On a soutenu que les Constituants ne pouvaient pas agir autrement qu'ils n'ont fait. En effet, a-t-on dit, la séparation des Eglises et de l'Etat était alors impossible. D'abord pour des raisons morales : personne n'y songeait ni n'en aurait voulu. — C'est vrai. — Ensuite pour des raisons matérielles : il fallait bien donner une pension

ou un traitement aux ecclésiastiques qu'on venait de priver de toutes leurs ressources, et, pour pouvoir le faire, il fallait assurer le succès de la réforme financière qui conditionnait toutes les autres. L'œuvre de la Constituante faisant un tout, **réforme financière, réforme administrative, réforme religieuse, tout devait marcher de pair**, car, pour réussir la première, il était indispensable de **réaliser des économies** — ce qui aurait été, d'après l'historien dont nous suivons ici le raisonnement, la pensée directrice des auteurs du grand décret du 12 juillet 1790 — et, pour cela, la Constituante ne pouvait s'en remettre à l'Eglise, qui n'aurait sans doute rien fait : elle devait opérer elle-même<sup>1</sup>.

Cette thèse apporte autant de rigueur apparente, elle est aussi dédaigneuse des tempéraments, que l'a été la politique de la Constituante sur la question religieuse. De ce que la séparation radicale de l'Eglise et de l'Etat ait été alors impossible, s'ensuit-il qu'il ait fallu adopter pour l'Eglise le régime de l'asservissement complet à l'Etat ? Entre la suppression d'une **corporation**, c'est-à-dire des privilèges possédés par une catégorie de citoyens, et la réduction de ces mêmes citoyens à la condition de fonctionnaires comme les autres, il y a place pour bien des solutions intermédiaires, et il n'est nullement prouvé que les Constituants aient dû adopter le parti qu'ils ont pris d'assimiler le Clergé à l'Armée et d'en faire une **milice sainte** ; il n'est pas prouvé qu'ils n'auraient pas pu **agir autrement qu'ils n'ont fait**.

Ils auraient dû d'autant moins se laisser entraîner aux irréparables mesures prises par eux que celles-ci portaient atteinte, non seulement à l'indépendance du Clergé catholique, mais encore au droit à l'égalité des cultes que pouvaient faire valoir les non-catholiques. Aux termes de la Constitution civile, en effet, les diverses assemblées électorales ne devaient s'occuper du choix que des membres de la seule Eglise romaine. Or ceci était en contradiction formelle avec les principes mêmes des Constituants. Ces derniers ne professaient-ils pas que les convictions religieuses ne peuvent se décréter et que nul n'a le droit de vouloir imposer les siennes ou de les faire dominer ? Pour être logique, l'Assemblée, qui s'apprêtait à voter la Constitution civile, aurait dû se rallier à la proposition de dom Gerle et déclarer nationale la religion catholique. Mais, en se refusant, ce jour-là, à admettre l'existence d'une religion d'Etat, elle s'était enlevé tout droit d'assimiler le Clergé catholique à l'Armée et à la Magistrature, et de proclamer, comme le fit Chasset dans son rapport du 9 avril 1790, **que le culte est un devoir pour tous... que la milice sainte est entretenue pour l'utilité de tous, et qu'il est juste et constitutionnel de faire supporter les frais du culte à tous**. Oui ou non, ne devait-il y avoir qu'un seul culte aux yeux de la loi ? Sur ce point, aussi, de l'élection du Clergé catholique par tous les citoyens, catholiques ou non, comment peut-on soutenir que **les Constituants ne pouvaient pas agir autrement qu'ils n'ont fait** ?

Quant à l'argument principal invoqué dans la thèse ci-dessus pour justifier en bloc l'ensemble des mesures de réorganisation prises par la Constituante à l'égard du Clergé tant régulier que séculier, savoir la raison de la nécessité de remplir les coffres de l'Etat, elle ne résiste pas à l'examen. Nous avons déjà, dans notre chapitre sur l'œuvre financière de la Constituante, esquissé les

---

<sup>1</sup> A. Mathiez, *La soi-disant erreur de la Constitution civile du Clergé*. (*Annales révolutionnaires*, 1921, pp. 228-231). On peut aussi consulter, du même auteur, le travail sur l'Eglise et la Révolution française, où l'on retrouvera les mêmes idées. Voir la *Revue bimensuelle des Cours et conférences*, 1931-32 (1), notamment pp. 328-329.

grandes lignes d'une réforme complète des finances qui aurait pu se faire sans supprimer la Dîme et sans enlever à l'Eglise au moins la nu-propriété de ses Biens ; nous ne reviendrons pas sur ce point. Nous ferons seulement remarquer que l'Etat, s'il avait laissé à l'Eglise les moyens de vivre, se serait enlevé le droit de transformer ses membres en un corps de fonctionnaires en même temps que celui de supprimer, pour mettre leurs biens en vente, un certain nombre d'Ordres religieux. Dès lors, on peut se demander s'il ne faudrait pas renverser les termes du raisonnement que nous avons vu faire tout à l'heure, et si ce ne serait pas le désir de réformer d'une certaine manière le Clergé qui aurait fait paraître nécessaire au rétablissement des finances publiques la confiscation des Biens de l'Eglise et la suppression de la Dîme.

Mais il reste la raison, accessoirement donnée, des économies à réaliser, raison qui devrait expliquer l'attitude de la Constituante, tant à l'égard des Ordres religieux qu'en ce qui concerne le Haut-Clergé. Cette raison, comme on va le voir, n'est guère qu'un mauvais prétexte.

En premier lieu, nous dit-on, il fallait, pour assurer le succès de la réforme financière, supprimer un certain nombre d'établissements ecclésiastiques, sans quoi, ils auraient consommé, comme auparavant, les revenus des biens vendus. Mais, d'abord, on le sait, la majeure partie de ces revenus était employée, non pas à faire vivre lesdits établissements, mais à payer grassement des bénéficiaires ou des commendataires auxquels, tout le monde était d'accord sur ce point, on allait précisément retirer cette source de profits. Ensuite, en ce qui concerne les dépenses d'entretien du personnel même de ces établissements ecclésiastiques, les décrets de février et de mars 1790 sur la suppression des Ordres religieux, quoique inspirés en principe par des raisons financières<sup>1</sup>, n'ont pu apporter — en dehors naturellement du produit de la vente des biens meubles et immeubles des congrégations supprimées — un secours bien considérable à l'Etat, puisqu'aux termes de cette loi, tous les religieux, qu'ils sortissent ou non des couvents, devaient recevoir une pension. En réalité, la Constituante a voulu surtout par ces décrets : d'abord, bien entendu, s'emparer des biens des communautés ; ensuite, par la suppression de la perpétuité des vœux monastiques, faire respecter le principe de la liberté individuelle. Mais elle n'a pas cherché à faire une économie massive en supprimant d'un trait de plume toute une classe d'hommes considérés comme des parasites sociaux. Seuls quelques-uns de ses membres ont profité de l'occasion pour lui demander l'abolition de tous les Ordres religieux — non comme trop onéreux, mais comme contraires à la Déclaration des Droits<sup>2</sup> —, et ils en ont obtenu l'interdiction en France de tous ceux de ces Ordres chez lesquels on prononçait des vœux solennels. Mais ceci n'a rien à voir avec l'intention de ménager les deniers publics. Il y a bien, il est vrai, dans le décret du 13 février, une disposition qui pourrait paraître inspirée par

---

<sup>1</sup> Le vote du décret du 5 février 1790 a été hâté pour que l'on puisse mettre en vente les immeubles évacués par les religieux dont les maisons seraient supprimées. Le 11 février 1790, quand s'ouvre le grand débat sur les Ordres religieux (il durera jusqu'au 19), la plupart des orateurs sont d'accord (voir les discours de Du Pont de Nemours et de Dubois-Crancé) pour bien marquer que l'opération projetée a, avant tout, un caractère financier.

<sup>2</sup> Voir, à la séance du 12 février 1790, les discours de Petion et de Barnave qui demandent la destruction totale des Ordres religieux, l'existence des moines étant incompatible avec les Droits de l'Homme, avec les besoins de la société, nuisible à la religion..., etc.

une raison d'économie : c'est celle prévoyant la réunion dans une seule maison des religieux voulant persister dans leur état et appartenant à plusieurs couvents, lorsqu'ils seront, dans chacun de ceux-ci, trop peu nombreux à vouloir rester dans la règle. Mais cette mesure a été évidemment inspirée par le désir de rendre disponibles pour la vente le plus grand nombre possible de locaux, et non par celui d'épargner sur la dépense d'entretien, laquelle doit rester forcément la même dans l'un comme dans l'autre cas. La plus grosse part de cette dépense d'entretien était d'ailleurs jusque-là cette consacrée au fonctionnement des [maisons d'éducation et de charité](#) ; or ces maisons étaient conservées par le décret du 13 février 1790, leur maintien important plus encore à la société qu'à l'Eglise.

En second lieu, pour ce qui concerne le haut Clergé séculier, il est tout simplement ridicule de prétendre que [c'est par mesure d'économie que près de la moitié des anciens évêchés fut supprimée](#) : l'économie obtenue par le retranchement de près de la moitié des anciens évêques et vicaires généraux a pu atteindre au plus 1 million 180.000 livres — sur un budget de 822 millions et demi en 1791 —, si l'on tient compte des pensions à servir aux ecclésiastiques supprimés, pensions dont le montant doit nécessairement venir en défalcation de ce chiffre, elle a été inférieure à 400.000 livres<sup>1</sup>.

En réalité, le motif qui a poussé la Constituante à abolir la moitié des anciennes circonscriptions ecclésiastiques a été, non pas la nécessité de faire des économies, mais le goût de la régularité, de l'uniformité, ou, pour mieux dire, le désir de faire entrer l'Eglise le plus exactement possible dans les cadres de l'Etat. Dans chaque département, avec le système nouveau, il devait y avoir désormais un seul évêque, comme une seule administration départementale, une seule assemblée électorale, un seul tribunal criminel. Il s'agissait donc, sur le terrain religieux comme sur tous les autres, de briser les anciens cadres et de tout refaire suivant une formule nouvelle, aussi uniforme que possible.

C'est à la même tendance de tout systématiser, de tout uniformiser, qu'il faut attribuer l'adoption du funeste principe du choix du Clergé catholique par l'ensemble du corps électoral. Les représentants se sont dit : l'élection est à la base de tout l'ordre de choses nouveau ; elle doit donc être à la base de la nouvelle organisation ecclésiastique, car il ne doit plus y avoir aucune différence entre l'administration temporelle et l'administration spirituelle.

---

<sup>1</sup> Le nombre des évêques énumérés à l'Almanach royal de 1789 est de 167, dont il faut défalquer 6 démissionnaires. Reste 161 ; ce chiffre comprenant tous les suffragants et les évêques in parti bus est un chiffre maximum. Il y avait donc 78 évêques de plus à la fin de l'Ancien Régime qu'avec la Constitution civile du Clergé, où ils sont 83 : un par département. Si, pour simplifier, on néglige, d'une part, les dispositions des décrets qui tendent à diminuer la part à fournir par l'État par la prise en considération des revenus ecclésiastiques, et, d'autre part, le cas exceptionnel de Paris, et si l'on compte : 1° le traitement de chaque évêque, 12 mille livres d'après l'article 1er du décret du 24 juillet qui a modifié l'article 3 du titre III de la Constitution civile (du 12 juillet) ; et 2° le traitement de chaque vicaire général, soit 3.000 livres (art. 3 du Titre III de la Constitution civile), l'économie réalisée aurait dû être de  $78 * 15.000 = 1 \text{ m. } 180.000$ . Mais, comme les évêques et vicaires généraux supprimés devaient avoir une pension de retraite des deux tiers de leur traitement, ce qui faisait une rente de 10.000 livres à servir par évêché supprimé, l'économie ne devait plus atteindre que 78 fois 5.000 livres, soit 390.000 livres. Or les dépenses de l'année 1791 (voir le grand Tableau hors-texte de la page 15 du Fascicule Ier de notre série : Finances et monnaie révolutionnaires) ont été de 822 m. 709.681 livres.

En somme, les Constituants, comme nous l'avons déjà indiqué<sup>1</sup>, ont été des gallicans à la manière des Le Voyer de Boutigny et des Machault, et c'est le *gallicanisme des magistrats* qui a inspiré toute leur conduite.

## V. — Conclusion

Ainsi, dans le domaine de la religion, comme dans les domaines politique, administratif, économique ou social, comme aussi dans le domaine des finances, la Constituante a montré qu'elle entendait, non pas s'emparer de ce qui existait pour le réformer, mais bien tout reconstruire à neuf, suivant un plan uniforme, en partant d'idées préconçues, de principes a priori, et en faisant table rase du passé, sans tenir aucun compte des réalités concrètes ou des nécessités pratiques. Or, c'est là une attitude proprement révolutionnaire.

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus § III, 1 et 3.

## CHAPITRE IX

# LA MÉTHODE ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL DE LA CONSTITUANTE

### I. — La méthode de la Constituante et son explication

**1** - Dans les différents domaines que nous venons de passer successivement en revue, nous avons relevé les mêmes fautes de la part de la Constituante, nous avons pu adresser à celle-ci les mêmes critiques, et nous nous excusons ici d'avoir dû répéter si souvent la même antienne. Résumant maintenant notre appréciation sur sa ligne de conduite au cours du second semestre de l'année 1789, qui a eu une si grande influence sur la suite des événements, nous dirons simplement ceci : notre première Assemblée nationale a fait exactement le contraire de ce qu'il y avait à faire pour réaliser sans violence les réformes qui s'imposaient, pour accomplir cette Révolution pacifique que d'aucuns taxent de chimère, mais dont, en s'y prenant autrement, elle serait certainement parvenue à démontrer la parfaite possibilité.

Ce faisant, elle aurait rendu à la France un immense service. Ah ! comme l'histoire de notre pays eût été différente depuis un siècle et demi si, pendant cette période, aussi décisive que brève, notre première représentation nationale avait su faire respecter l'autorité au lieu de laisser s'installer l'anarchie ; si elle avait obligé les intérêts particuliers à s'incliner devant l'intérêt général au lieu de permettre à chacun d'invoquer l'intérêt général pour servir son intérêt particulier ; si elle s'était hâtée d'agir dès le début au lieu de perdre son temps, un temps si précieux, à de vains discours ; si elle avait mis plus de méthode dans son travail, renoncé à tout entreprendre à la fois et fixé la succession des mesures à adopter d'après leur degré d'urgence pratique et non d'après leur ordre logique ; si elle s'était inspirée davantage des Cahiers des plus humbles de ses commettants et moins des élucubrations des plus beaux esprits de l'époque ; si elle s'était contentée de poser les fondements de l'édifice et d'en dresser la charpente, laissant quelque chose à faire à ses successeurs, au lieu de prétendre réaliser du premier coup une œuvre définitive et parfaite ; si elle avait conduit son entreprise comme l'ingénieur qui reconstruit un pont en sous-œuvre sans interrompre une seule minute le trafic, au lieu de tout détruire d'abord pour rebâtir ensuite à neuf en suspendant complètement pour un temps la vie du pays ; si, en un mot, elle avait eu la sagesse de suivre les conseils que nous avons

entendu Necker lui prodiguer, le jour même de sa réunion, dans son grand discours-programme du 5 mai 1789<sup>1</sup>.

La conduite de la Constituante, qui a eu de si funestes effets, s'explique évidemment d'abord par sa complaisance à l'égard des exigences populaires. Elle s'est, en partie, laissé dicter sa conduite par la rue, par les clubs, par les sociétés politiques. Modérée dans ses intentions primitives, elle s'est vue bientôt entraîner plus loin qu'elle ne l'avait d'abord voulu, et il serait bien instructif de montrer dans le détail, pour chacune de ses décisions — comme d'ailleurs, et plus encore peut-être, pour celles des assemblées postérieures —, les origines extra-parlementaires de celles-ci. En ce qui concerne la Constituante, une telle attitude n'a rien qui doive nous surprendre de la part d'une assemblée aussi nombreuse et aussi mal préparée à ses fonctions. Toutefois, la rigueur et l'imprudence de sa politique ne sont pas dues uniquement à l'inexpérience et à la faiblesse : elles proviennent aussi du caractère trop peu réaliste et trop déductif de la méthode suivie.

La préférence donnée à la théorie sur la pratique présente de graves dangers. Tandis qu'une disposition d'esprit pragmatique, c'est-à-dire pour laquelle la perception des contingences matérielles a plus d'importance encore que les préoccupations doctrinales, garantit, en politique, une évolution raisonnable et une adaptation progressive de ce qui existe à ce qui doit être, les tendances systématiques des réformateurs intégraux, par leur dédain des difficultés d'application, conduisent tout droit aux dissensions intestines, aux troubles, à la guerre civile. On en a eu pendant la Révolution un exemple éclatant. Le schisme que devait produire la Constitution civile aurait été sans doute évité si la question de la réforme du Clergé avait pu être discutée avec le Clergé lui-même. Mais l'idée, qui en fut d'abord émise, fut écartée sous l'influence de Robespierre dont l'esprit géométrique représenta, sous la forme d'un véritable syllogisme, que la convocation d'un synode était impossible : on avait interdit toute corporation ; or le synode en ferait renaître une ; donc il ne fallait pas de synode. Une méthode aussi rigide employée en politique, quand il s'agit de réformes, a un caractère révolutionnaire. Elle ne répondait, comme nous l'avons fait voir, ni aux sentiments de l'immense majorité des électeurs, ni aux tendances de la plupart des membres de l'Assemblée nationale, les uns et les autres aussi réalistes qu'avidés de réalisations. Comment se fait-il donc qu'elle ait prévalu ?

**2** - La première explication à laquelle on songe est l'impossibilité d'agir autrement. Tout se tenant : réforme financière, réforme administrative, réforme religieuse, et d'immenses et immédiates ressources étant nécessaires, la solution apportée par les Constituants se serait imposée d'elle-même parce qu'elle aurait été la seule possible. Mais nous croyons avoir démontré au contraire qu'une autre politique était susceptible de réussir. Il faut donc trouver autre chose.

On a dit que la Constituante s'est laissé mener par quelques chefs de groupes influents qui ont tout conduit et ont su établir leur ascendant sur leurs collègues. La méthode suivie par elle serait la conséquence du plan machiavélique de ces meneurs. Ceux-ci auraient pris d'abord la précaution de faire proclamer par une assemblée séduite et aveuglée de simples principes généraux conformes à la philosophie du temps, puis ils s'en seraient servi pour obliger leurs collègues à en

---

<sup>1</sup> Voir chapitre V, § II, 2.

tirer des conséquences pratiques dont ces derniers n'auraient jamais voulu sans cette précaution. Les historiens adversaires de la Révolution ont reproduit avec complaisance cette explication et ils ont voulu voir une tactique diabolique dans des procédés invariablement employés pour chaque réforme depuis l'affaire des Biens du Clergé qui en a marqué le premier succès<sup>1</sup>. Nous ne saurions dire jusqu'à quel point cette manière de faire a été, de la part de quelques représentants de la Nation, une simple façon de manœuvrer leurs collègues, mais il est évident, dans tous les cas, que ceux-ci devaient avoir, pour les principes et les idées générales, un penchant tout particulier, sans quoi ils ne se seraient pas laissé entraîner aussi facilement à les voter et se seraient davantage souciés de leurs conséquences.

On peut alors invoquer le goût du jour et la tendance, générale alors, soit de bâtir des **systèmes** philosophiques et politiques à l'instar de l'auteur du Contrat social, soit d'énoncer des théories comme celles de l'*Esprit des Lois*. Il est certain que cette explication contient une assez grande part de vérité et que l'on rend compte ainsi, d'une manière assez vraisemblable, des dispositions ratiocinantes de la plupart des Constituants. Comme nous l'avons fait voir au début de cette étude<sup>2</sup>, les Philosophes peuvent être tenus pour responsables, au moins en partie, de la rigueur avec laquelle ont été établis, et ensuite appliqués, les fameux Principes. Cette explication toutefois ne nous paraît pas suffisante, la philosophie étant en général l'apanage du petit nombre et n'étant guère à la portée d'une foule aussi bigarrée que celle des Constituants.

On a enfin invoqué l'influence de l'étranger, c'est-à-dire, en fait, la contagion de l'exemple américain. Mais cette dernière explication mérite d'être examinée d'un peu plus près.

**3** - La Révolution américaine a certainement produit chez nous une profonde impression. La Fayette n'avait pas été le seul à franchir l'Atlantique. Brissot avait, lui aussi, voyagé aux Etats-Unis. L'action exercée par ce pays sur plusieurs de nos grands **leaders** politiques, ainsi que pour la solution des grandes questions posées chez nous à l'époque — nécessité d'une Déclaration des Droits, égalité politique, séparation des pouvoirs, etc. — a bien été mise en lumière dans un livre relativement récent<sup>3</sup>, et la suite des événements semble avoir pleinement réalisé la prophétie d'André Chénier, au début de la Révolution française :

Oh ! Franklin, Washington...

---

<sup>1</sup> P. de la Gorce, *Histoire religieuse de la Révolution française*, t. I, p. 152 : On vit alors se produire pour la première fois une pratique qui se répétera pendant toute la Révolution. Elle consistait à obtenir de l'Assemblée des votes de principe qui, semblant dépourvus d'application immédiate, paraissant même assez inoffensifs, seraient acceptés par les gens des centres ; puis on s'aiderait du principe proclamé pour en tirer pièce à pièce les conséquences. Les modérés, enlacés par leur premier vote, ne pourraient, sous peine de manquer de logique, se dérober aux votes subséquents : ainsi arriverait-il qu'entraînés sur une pente savamment ménagée... ils glisseraient par degrés... jusqu'à des mesures qu'en bloc ils eussent résolument réprochées. L'affaire des Biens du Clergé fournit le modèle initial de cette manière captieuse.

<sup>2</sup> Voir chapitre II, § I, 1.

<sup>3</sup> Miss L. M. Gidney, *L'Influence des Etats-Unis d'Amérique sur Brissot, Condorcet et Mme Roland*, Paris, 1930, in-8e de 176 pages.

Je ne m'enivre point d'un espoir chimérique ;  
La liberté qui luit aux champs de l'Amérique  
Eclaira, près de vous, les regards des Français ;  
Et, bientôt, des récits fidèles Vont annoncer à nos modèles  
Les fruits de leur exemple et nos heureux succès.

Cependant, comme nous l'avons déjà montré<sup>1</sup>, l'exemple américain ne devait pas exercer plus tard sur les milieux populaires une action comparable à celle de l'exemple anglais. Et, quant à la Constituante, il semble bien qu'elle aussi, dans son ensemble, ait été moins séduite en 1789 par le premier que par le second de ces deux modèles. C'est sans doute que l'Angleterre, seule nation avec la Suisse et l'Amérique à pouvoir servir d'inspiratrice à nos législateurs, présentait sur ces deux autres pays l'avantage d'être une monarchie comme la nôtre, une monarchie qui avait su s'adapter à des conditions politiques nouvelles, qui avait donc su résoudre le problème même posé devant nous. Puis l'Angleterre avait une aussi longue histoire que la France ; la société anglaise, depuis longtemps constituée, comportait, comme chez nous, des classes dont les intérêts n'étaient pas toujours complémentaires ; enfin, en Angleterre comme en France, l'espace était mesuré et presque tout le sol partagé. En Amérique, au contraire, comme certains l'ont très bien vu à l'époque, les conditions étaient toutes différentes : *La société américaine, nouvellement formée*, sans tradition comme nos sociétés d'Europe, ne comportait que des propriétaires tous égaux et dont aucun ne vivait encore dans le luxe ou dans l'indigence. Ces hommes, *connaissant à peine le joug des impôts, des préjugés qui nous dominent*, n'avaient trouvé sur la terre qu'ils cultivent aucune trace de féodalité<sup>2</sup>. Enfin, devant leurs établissements nés d'hier, d'immenses espaces inhabités s'offraient à l'esprit d'entreprise de ceux qui voudraient y tenter fortune. Du point de vue social, les Américains, dont la situation reproduisait en somme celle des premiers conquérants de notre pays, les Gaulois, au lendemain de la conquête romaine, les Américains étaient sans doute relativement encore assez près de l'homme pris *dans le sein de la nature* et n'avaient par contre, avec notre société française de la fin du XVIIIe siècle, presque aucun point de ressemblance.

Il faut d'ailleurs convenir que, si sur quelques points les Constituants ont pu se laisser guider par l'exemple américain, sur d'autres ils se sont séparés nettement de la solution donnée outre-Atlantique au problème constitutionnel. Sans doute la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, par son caractère philosophique, se rapproche-t-elle de la Déclaration d'indépendance américaine du 4 juillet 1776 qui est un véritable *Bill of Rights* et qui, à l'exemple du *Bill of Rights* de la Virginie son aîné de quelques jours (12 juin 1776), proclame les droits naturels et abstraits de l'homme en général, et non pas, comme la Déclaration des droits anglaise de février 1689 fondée sur les anciennes coutumes de l'Angleterre, les droits traditionnels et historiques particuliers aux habitants du pays. Mais, en revanche, la Constitution des Etats-Unis du 16 juillet 1787, avec ses deux Chambres et son Président si puissant, ne présente guère de similitude avec notre Constitution de 1791. A y regarder de près d'ailleurs, les Etats-Unis, comme l'Angleterre, ont fait preuve d'esprit pratique plutôt que de tendance à des déductions logiques. S'ils ont rédigé une Déclaration théorique des droits, c'est qu'ils y étaient obligés pour justifier leur révolte ouverte contre la Couronne, révolte qui ne pouvait se légitimer par aucun texte, par la violation

---

<sup>1</sup> Voir chapitre II, § I, 2.

<sup>2</sup> Discours de Malouet à la Constituante, séance du 1er août 1789, *Moniteur*, I, 263.

d'aucun droit à eux antérieurement reconnu. Il fallait donc en exposer les raisons, comme le dit, dès son début, la Déclaration américaine<sup>1</sup>. Celle-ci n'a pas été faite pour la propagande à l'étranger ; elle n'est pas conçue dans une pensée de prosélytisme ; elle se propose uniquement d'expliquer les motifs de la rupture de toute liaison politique entre elles [les colonies d'Amérique] et le royaume de Grande-Bretagne. Quant à la constitution des Etats-Unis, elle a précisément, on le sait, consacré le triomphe de la méthode des compromis ; elle a été, en quelque sorte, la résultante de forces opposées qui se faisaient équilibre. Chez nous, au contraire, comme nous avons cherché à le faire voir, les Communes l'ont emporté de haute lutte sur les Privilégiés et sur le Roi, et l'Assemblée nationale a pu ensuite rédiger la Constitution à sa guise et sans plus avoir à tenir compte d'aucune résistance.

Tout bien considéré, il doit y avoir eu, dans le cas de la Constituante, quelque chose d'autre que la seule contagion de l'exemple américain, et l'on en vient à se demander si, peut-être, la cause de son attitude ne doit pas se trouver, avant tout et presque exclusivement, chez nous. Comme nous avons toujours eu un faible pour le rôle de missionnaires ; comme, depuis la fin du XVIIIe siècle, nous n'avons guère cessé de vouloir propager des idées nouvelles à travers le monde ; comme nous avons recommencé, après plus d'un demi-siècle, l'expérience d'un changement radical à partir de principes abstraits et de théories préconçues, on a souvent songé à attribuer notre tendance révolutionnaire et systématique au tempérament national, et l'on a opposé le caractère français, soi-disant idéaliste, logique et généreusement internationaliste, au tempérament anglo-saxon, pratique, s'embarrassant peu de contradictions, et foncièrement attaché à la tradition du pays.

Cette explication, pour séduisante qu'elle puisse paraître, ne nous satisfait pas plus que les autres. Les Anglo-saxons ont eu, eux aussi, leurs théoriciens politiques : nous avons déjà mentionné quelques-uns de ceux que l'Angleterre a connus dans la deuxième moitié du XVIIe siècle<sup>2</sup> ; nous pouvons ajouter ici que la même manie de spéculations sur la société future a sévi en même temps plus tard, à la fin du XVIIIe siècle, des deux côtés de la Manche. N'est-ce pas en 1793 qu'a paru la *Political justice* de Godwin, cette Bible des radicaux britanniques dont l'auteur est animé du même esprit de revendication logique et d'idéalisme agressif que nos journalistes démocrates, que cet Elysée Loustalot, par exemple, dont les articles aux *Révolutions de Paris* du libraire Prudhomme sont restés célèbres ? D'ailleurs, la méthode qui consiste à poser d'abord des principes dont on tire ensuite les conséquences pratiques n'est pas spécifiquement française, quelque penchant que nous autres Français puissions éprouver pour elle. Ce n'est pas autre chose, en réalité, que la méthode déductive chère à la scholastique du moyen âge et qui fut alors en honneur dans toute l'Europe. Elle est pratiquée par les juristes et les mathématiciens de tous les temps et de tous les pays. Il n'y a donc rien de surprenant à ce que l'on rencontre chez des Anglo-saxons aussi bien que chez des Français l'amour des déductions rationnelles et des constructions a priori. Inversement, il serait faux de nous juger incapables de toute conduite raisonnable et de nous refuser le sens des réalités et l'esprit

---

<sup>1</sup> Voici ce début : Lorsque, dans le cours des évènements humains, il devient nécessaire pour un peuple de rompre les liens politiques qui l'ont attaché jusqu'alors à un autre... alors un respect convenable pour l'opinion des hommes exige qu'il expose les raisons qui le portent à cette séparation.

<sup>2</sup> Voir chapitre II, § I, 2.

pratique : au vrai, toutes ces choses sont aussi répandues à Paris qu'à Londres, et les rédacteurs des Cahiers l'ont bien fait voir, en 1789, en s'attachant surtout à présenter des revendications concrètes appropriées aux réalités existantes, et en s'inspirant d'une pensée de collaboration nationale, sans vouloir tout remettre en question ni tout créer à nouveau, sans égard pour les situations acquises, en application de principes abstraits.

Présenter le tempérament français comme complètement différent de tous les autres en lui attribuant le monopole de certains traits de caractère à la fois flatteurs et fâcheux, tels que l'amour de la logique, le privilège de la clarté, le penchant aux idées générales, la tendance à l'universel, la passion du beau langage ou le goût des raisonnements à perte de vue, est une attitude qui ne nous paraît pas sérieuse, en dépit de l'autorité bien souvent invoquée de l'illustre auteur des Commentaires de la guerre des Gaules. Nous ne sommes pas si exceptionnels, ni si exceptionnellement incorrigibles : toutes ces sornettes ne sont débitées que pour flatter — de bien singulière façon du reste — la vanité nationale. Ce serait d'ailleurs tant pis pour nous si l'on devait nous considérer comme congénitalement incapables de tout effort sérieux et de toute conception pratique. Là vérité, par bonheur, est autre, et la réputation de frivolité et de légèreté qu'on nous a faite à l'étranger est imméritée pour la plupart d'entre nous : c'est la société raffinée de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, ces émigrés, notamment, si justement cinglés par le secrétaire du roi de Prusse Lombard, qui nous l'ont valu à cette époque, comme, au siècle suivant, les boulevardiers du Second Empire. Mais ces différents milieux, qui n'ont aucun rapport avec le véritable esprit national, ont été, bien plutôt, les produits d'une civilisation cosmopolite auxquels la langue française a simplement servi de véhicule. Au vrai, le Français ne naît pas plus malin que les autres, et le provincial n'est pas plus sot que le Parisien : c'est bien à tort que ce dernier donne le ton, en France, et, dans Paris, les faubourgs et les salons. D'autre part, en rencontre partout, et dans tous les temps, l'amour de la discussion et la propension aux disputes. C'est l'absence ou la défaillance du pouvoir central qui seule favorise, en certains lieux et en certains temps, le développement excessif de ces germes, et les rend dangereux pour la Cité. L'exemple des Gaulois de Jules César est loin d'être unique, et l'on pourrait rapprocher du cas de nos lointains ancêtres celui de plus d'un peuple contemporain — appartenant du reste au nouveau comme à l'ancien monde.

**4** - En ce qui concerne donc en particulier la faiblesse des Constituants pour les principes généraux et la méthode déductive, elle nous apparaît moins comme la marque distinctive de notre génie national que, tout d'abord au moins, comme l'effet naturel d'une tendance commune à tous les bâtisseurs de cités. Ainsi que l'a lumineusement démontré Fustel de Coulanges pour l'antiquité, les institutions sociales ont pour fondement essentiel des idées communes sur la vie et sur le monde, et ces idées ont souvent été codifiées par les Lycurgue et les Solon de tous les temps pour servir de base inébranlable à leurs édifices politiques. A la cité juive, Moïse a donné les assises de la loi morale qu'il s'est fait révéler sur les sommets mystérieux du mont Sinaï. Par la Loi des douze Tables, qui a précédé, dans la ville aux sept collines, la plupart des réalisations politiques de la République, la cité romaine a été solidement établie sur les fondations de la famille patricienne dont le chef a un caractère aussi religieux que social ou politique. On sait que le monde musulman est entièrement construit sur le Koran, le livre saint apporté par le Prophète. Les sociétés européennes du moyen

âge, qui échappent à la règle à cause du détachement du Christ pour les choses de ce monde, n'en ont pas moins reçu l'empreinte profonde de l'Eglise dont elles étaient encore toutes pénétrées lorsqu'éclata la Révolution. Quant à notre monarchie absolue, dès qu'elle s'est trouvée définitivement installée, elle a éprouvé le besoin de se fonder sur des conceptions philosophico-religieuses avec le Cardinal de Richelieu et son Testament politique, avec le Conseiller Le Bret et son traité De la souveraineté du Roi, avec Louis XIV lui-même dans ses Mémoires et instructions pour l'éducation du Dauphin, et enfin avec Bossuet dans sa Politique tirée de l'Ecriture sainte. Nous ne devons donc pas nous montrer surpris de voir les hommes de 89, au moment de passer à l'édification d'une société entièrement inédite, éprouver le besoin d'énoncer les principes nouveaux générateurs de leur action, comme nous ne devons pas nous étonner devant l'aspect religieux que revêtit quatre années plus tard le mouvement révolutionnaire.

Mais ce besoin est aussi la marque d'un état d'esprit essentiellement lié à la formation professionnelle de la plupart de ces hommes, et, dans la préférence donnée par ceux-ci à la méthode déductive, nous sommes d'avis qu'il faut voir avant tout le masque d'un certain personnel politique. Cette explication se rapproche sans doute beaucoup de la dernière de celles envisagées dans le paragraphe précédent, mais sans qu'il soit permis toutefois de la confondre avec elle. Si les Constituants ne se sont pas contentés d'exaucer les vœux consignés dans leurs Cahiers, s'ils se sont de plus en plus écartés des instructions terre-à-terre de leurs mandants pour entreprendre une œuvre beaucoup plus audacieuse sur un plan théorique et rationnel, c'est parce qu'ils se sont laissé séduire par certains de ces mêmes beaux parleurs dont la majorité des Anglais a su se garder. Peut-être qu'ici, en effet, nous rencontrons le facteur tempérament national, encore qu'on doive plutôt y reconnaître, comme on va le voir, l'influence de la situation géographique et de l'évolution historique, différentes dans les deux pays. La tendance de nos pères à suivre, en 1789, dans la création des institutions politiques, les procédés employés en logique formelle doit, à notre sens, s'expliquer essentiellement par l'influence énorme exercée par les légistes dans l'administration française de la fin de l'ancien régime, administration au caractère paperassier et bureaucratique, tandis que le penchant de la majorité des Anglais à voir, à cette même époque, les faits réels plutôt, que les idées générales montrerait la place tenue chez eux par les hommes d'affaires, industriels et commerçants, dans la vie de la nation. On connaît le rôle de tout premier plan qu'ont joué dans la vieille France ces hommes de loi auxquels la monarchie a dû sa lente et séculaire ascension. Or, parmi les membres de l'Assemblée, ce sont les avoués, procureurs du roi, juges, conseillers, etc., qui, avec quelques théoriciens amateurs dont le plus célèbre est l'abbé Sieyès, ont pris la direction effective de l'Assemblée. Appuyés par de jeunes nobles enthousiastes et par un homme de lettres [Dêmeunier], ce sont eux, les Durand-Maillane, les Barnave, et d'autres, qui ont fait adopter le principe d'une Déclaration des Droits ; c'est l'un d'entre eux, Mounier, qui en a rédigé le début, si souvent cité ; ce sont naturellement eux qui ont entraîné l'Assemblée lorsqu'il s'est agi de proclamer les droits de l'Etat sur les biens ecclésiastiques ; et ce sont les juristes, membres du Comité de Constitution civile du Clergé : Treilhard, Camus, Chasset, Lanjuinais, Martineau et Durand-Maillane, déjà nommé, qui ont inspiré les travaux de ce Comité.

Et ceci explique bien des choses. Employés depuis des siècles par la Monarchie pour saper et détruire morceau par morceau le complexe féodal au nom du

principe romain de la souveraineté de l'Etat, les **légistes** ont servi leur nouveau souverain comme ils avaient servi l'ancien et en usant de la même méthode. Depuis que, à l'époque du grand Roi, les maximes de la Monarchie absolue avaient été codifiées en un corps de doctrine, depuis qu'elles constituaient comme le couronnement de cet imposant édifice, ils les avaient employées à la façon d'un bouclier pour couvrir toutes les décisions arbitraires du pouvoir. A la théorie de la Monarchie absolue, il devait donc leur paraître indispensable de commencer par substituer celle de la Souveraineté de la Nation. En suite de quoi, ils n'auraient plus qu'à opérer ainsi qu'ils l'avaient toujours fait, et à déduire du nouveau système toutes ses conséquences logiques en déployant la même rigueur implacable que par le passé.

## II. — Les conditions de travail de la Constituante

**1** - Cependant, si la Révolution de juillet 1789, sortie du mouvement de réformes entrepris au printemps de la même année, a pris, à partir de l'automne, un caractère de plus en plus inquiétant, cela ne tient pas seulement à la méthode de travail de l'Assemblée qui a succédé au Roi dans la direction de l'œuvre de rénovation, cela tient encore aux conditions dans lesquelles elle a poursuivi son œuvre.

La Constituante a fait un travail formidable, mais elle l'a fait trop vite. Ce n'est pas en deux ans et demi — sur lesquels un bon trimestre au moins a été perdu au début — qu'une transformation aussi radicale de toutes les institutions pouvait être accomplie d'une manière durable. Il en fallait au moins le double et plutôt même davantage. Aujourd'hui que nous avons l'habitude des débats parlementaires, nous nous en rendons mieux compte. Nous savons aussi par expérience que les réformes financières et sociales exigent du temps, beaucoup de temps, pour passer du domaine des spéculations à celui des réalités. Ce n'est pas tout, en effet, c'est même fort peu de chose que de rédiger quelques textes de loi : ces dispositions générales une fois prises, il faut les transformer en décisions précises, les appliquer à chaque cas particulier, et ceci ne se fait pas en un jour. C'est se tromper grossièrement que de croire à l'efficacité des discours ou des votes pour rendre la prospérité à un pays. Ici la bonne volonté ne suffit pas, il faut des actes, des actes multiples et quotidiens accomplis pendant des années, un labeur ingrat et persévérant dont la récompense est souvent réservée à d'autres qu'à ceux qui l'ont soutenu. Les députés aux Etats-généraux ont donc commis une grave imprudence en se contentant de bâcler une Constitution pour se retirer ensuite satisfaits, moins de trente mois après le jour où ils s'étaient réunis à Versailles.

Cette faute lourde, qui a eu des conséquences si funestes, tient à un double désir des Constituants : celui d'aller vite pour pouvoir rentrer le plus tôt possible chez eux ; celui de donner satisfaction aux masses, ignorantes des difficultés techniques et impatientes de voir la grande transformation accomplie. Dès les élections aux Etats tout le monde s'est trompé, électeurs aussi bien qu'élus, sur la durée probable des travaux de la future Assemblée. Les premiers étaient si persuadés que les choses marcheraient rondement à Versailles, que, dans plusieurs cas, ils donnèrent des mandats à terme à leurs représentants, et, dès le mois d'avril 1790, les adversaires de toutes réformes se servaient de cet

argument pour réclamer le renouvellement de la représentation nationale<sup>1</sup>. Quant aux députés aux Etats, à peine arrivés à destination, il leur tardait déjà de s'en retourner dans leurs foyers : le 6 août au soir, après trois mois de séances, un député cultivateur, se plaignant *des variations dans les décrets*, ajoutait : *Si cette fluctuation dans les idées subsiste encore, ce ne sont pas les Etats-généraux, mais les Etats éternels*<sup>2</sup>.

Il faut dire qu'un grand nombre de représentants avaient dû venir à Versailles à leurs frais et qu'après trois mois de séjour dans cette ville, où la vie, chère d'ordinaire, avait encore renchéri par suite de l'affluence énorme des nouveaux venus, ils n'avaient pas encore touché un sol d'indemnité. C'est seulement le 12 août 1789 que la Constituante songea à s'inquiéter de cette situation, et, le 1er septembre vraisemblablement, qu'elle alloua à ses membres un traitement de 18 livres par jour<sup>3</sup>. Cela permit aux députés d'attendre ; mais cela ne les rendit pas plus désireux de prolonger leur séjour auprès du Roi. Le 19 avril 1790, Le Chapelier, intervenant, au nom du Comité de la Constitution, contre la demande de renouveler l'Assemblée nationale, déclarait : *Le public sait ce que coûte à chacun de nous un an d'absence, loin de sa famille, loin de ses affaires, et que, si nous écoutions notre intérêt particulier, nous demanderions bientôt à nous retirer dans notre patrie ; mais nous devons tout à l'Etat*<sup>4</sup>. Il serait facile de multiplier les citations prouvant qu'il tardait aux représentants d'avoir achevé leur œuvre pour pouvoir se séparer. A chaque instant ils s'imaginaient qu'ils allaient en avoir terminé avec la Constitution, et, celle-ci une fois promulguée, c'est la Révolution elle-même que tout le monde crut finie.

On s'explique donc que les Constituants aient jugé démesuré le temps, en réalité beaucoup trop court, employé par eux pour mener à bien leur tâche. Il y a eu là, au départ, une erreur de perspective, un oubli des plus élémentaires précautions. Venus de tous les coins du pays, à une époque où l'imperfection des voies de communication augmentait énormément l'obstacle de l'éloignement matériel, ces hommes, pour conserver toute leur liberté d'esprit, auraient dû, avant de quitter leur milieu, faire d'avance le sacrifice de leurs préférences personnelles et prendre leurs dispositions en vue d'une absence susceptible de durer, non pas quelques mois, mais plusieurs années.

**2** - Cependant les députés n'étaient pas seulement poussés à aller vite dans leur travail de reconstruction par leur désir de reprendre le plus tôt possible leurs occupations habituelles ainsi que la gestion de leurs intérêts, ils ont encore été hantés par le souci constant de donner au pays l'impression qu'ils allaient, dans le moins de temps possible, tout transformer, tout rénover, tout remplacer d'un seul coup. Ces hommes, pour la plupart élus au suffrage presque universel et qui avaient reçu une mission précise de leurs électeurs, semblent avoir été dominés par la crainte de mécontenter leur clientèle. Assurément aucune ambition personnelle ne les dominait et ils ont tenu à en donner la preuve en s'excluant tous — bien imprudemment du reste — de la première Assemblée Législative. Ce n'étaient donc pas des politiciens, au sens péjoratif que nous donnons

---

<sup>1</sup> Séance du 19 avril 1790, *Moniteur*, I, 156-157.

<sup>2</sup> *Moniteur*, I, 301.

<sup>3</sup> Voir A. Aulard : *L'indemnité législative sous la Révolution (La Révolution française, 1926, pp. 193-207)*.

<sup>4</sup> *Moniteur*, I, 156.

aujourd'hui à ce terme. Mais, autant ils étaient rigoureux envers le Roi et les privilégiés, autant ils se montraient faibles devant l'opinion, c'est-à-dire, maintenant que la grande masse des citoyens, dispersés dans les campagnes, n'avait plus voix au chapitre, devant ceux qui prétendaient parler en son nom et représenter seuls **le Peuple**. Ces derniers étaient naturellement les plus agités, les plus exigeants, les plus impatientes de tous les Français. Or, pour tout ce que l'on entreprend, et pour les changements à apporter à la société plus encore peut-être que pour tout le reste, rien de durable ne peut se faire que dans le calme, avec la méthode et le temps. A la politique comprise comme la lutte des partis, il faut, si l'on veut réussir des réformes aussi profondes, substituer la technique.

Malheureusement, même de nos jours, la technique n'est guère appréciée dans un cas comme celui-ci. Pour les affaires proprement politiques on s'imagine généralement qu'on peut agir en toute liberté et sans tenir aucun compte de ses conseils. N'y aurait-il cependant pas lieu de suivre un ordre étudié et de procéder par étapes ? Les leçons de l'expérience n'auraient-elles donc de valeur que pour l'administration des richesses matérielles, et les choses qui touchent au gouvernement de la Cité s'accommoderaient-elles plus facilement des procédés romantiques d'improvisation grandiose et des mesures radicales ou **un peu osées** ?

D'ailleurs, même en matière de finances et d'économie, on a tort de croire, comme on le fait trop souvent, que l'on peut tout se permettre. Sans doute, on consent ici à s'incliner devant la technique : on lui tire un coup de chapeau en passant. Seulement, on se refuse, la plupart du temps, à suivre les conseils des hommes de métier sous prétexte que ce serait se lier les mains et empêcher toute réforme sérieuse dans d'autres sphères d'activité. *On prétend subordonner l'économie au politique* — et, alors, l'économie se venge. Nous croyons, pour notre part, avoir réussi à démontrer que, si la Constituante avait consenti à donner le pas à la question financière sur tous les autres problèmes, bien loin d'éviter ces derniers, elle se serait, au contraire, procuré le moyen le plus sûr et le plus élégant de les résoudre. Sans doute, les solutions ainsi suggérées n'auraient été, ni complètes, ni définitives. Mais ceux qui conçoivent la réforme de la société à la manière d'un saut unique et décisif dans l'inconnu, en sont restés à la conception antique de la Création soudaine de l'Univers — création qui avait pourtant pris six jours sur sept ! — tandis que le progrès, comme tant d'autres choses, n'est qu'une création continue.

Sur ce point, il n'y a hélas ! pas grand'chose à faire pour ouvrir les yeux de ceux qui s'obstinent à ne pas voir. Pour eux, une seule chose compte : les exigences des masses qu'il s'agit de satisfaire et de satisfaire sans délai, *fussent-elles déraisonnables*. Voilà où en sont venus quelques-uns des meilleurs esprits de notre temps, empoisonnés par la superstition de la politique et par le dogme de la lutte des classes. Au jugement que nous avons porté ailleurs sur la conduite de la Constituante en matière financière, jugement qui consistait, en somme, à dire que, *du point de vue de l'intérêt général même*, il eût mieux valu agir autrement, l'un de nos critiques n'a-t-il pas répondu ceci : *Du point de vue de la technique ces réflexions sont fondées, mais... le choix des moyens dans la gestion des finances publiques ne peut dépendre uniquement de la technique, c'est aussi affaire de considérations politiques et sociales*<sup>1</sup>. Il ne pouvait donc

---

<sup>1</sup> G. Lefebvre, *loc. cit.*

être question de conserver, même momentanément, [les pratiques les plus détestables de l'Ancien Régime](#) — assignations, rescriptions, vénalité des offices —, pas plus que de remettre à plus tard la liquidation de la dette ou la vente des biens nationaux, car, nous dit-on, [on aperçoit les conséquences politiques de cet ajournement](#). Ainsi, parce que l'impatience générale — en fait, celle de quelques individus sans responsabilité ni mandat, journalistes ou autres, simples auxiliaires, conscients ou non, de l'avidité des spéculateurs — et non pas, du moins au début, l'impatience des grandes masses paysannes, celles-ci ayant pu, il est vrai, être excitées depuis lors par les mêmes publicistes plus ou moins intéressés — parce que, disons-nous, cette impatience exigeait des satisfactions immédiates et n'aurait pas toléré la prolongation, pendant quatre ou cinq années, d'une attente qui durait depuis tant de siècles, il fallait donc risquer de tout compromettre en dédaignant les conseils de la technique ! Une telle proposition est très grave et elle va directement à l'encontre des intentions probables de son auteur. Car enfin, s'il était démontré que la technique, c'est-à-dire les conseils de la raison et de l'expérience, ne saurait être acceptée comme discipline par le plus grand nombre, cela prouverait tout simplement l'incapacité originelle des masses à se conduire sagement elles-mêmes — et la nécessité de les y contraindre par tous les moyens.

### III. — Conséquences désastreuses de la méthode de la Constituante

Dans tous les cas, quelles qu'aient pu être les raisons qui ont conduit et encouragé la Constituante à appliquer sa méthode de travail, celle-ci a eu pour l'avenir les conséquences les plus graves.

Rien n'était plus imprudent que de commencer par poser des principes en contradiction absolue avec ce qui existait jusque-là et dont on voulait partir, au lieu de procéder de manière empirique et utilitaire, conformément à l'esprit général des Cahiers. Trop souvent, en effet, dans la conduite des affaires publiques, on ne peut suivre les conseils de la technique à cause du déchaînement des passions. Or, si rien n'apaise davantage les esprits que de leur donner une tâche commune et précise à remplir, un but concret et proche à atteindre, sur lequel l'accord peut se faire, tandis qu'on laissera les faits eux-mêmes démontrer aux plus aveugles et aux plus prévenus la nécessité où l'on est d'adopter certaines mesures ou d'ajourner certaines espérances, en revanche rien n'excite davantage les divisions que ces stériles discussions de principes sur lesquels il est impossible de s'entendre parce que, dans le domaine des idées, les principes opposés s'excluent naturellement l'un l'autre — alors que, dans la vie, les contradictions abondent —, et parce que chacun tient inébranlablement, soit par amour-propre, soit par habitude, à ses conceptions personnelles dont il croit de son honneur autant que de ses intérêts de ne pas abandonner la moindre parcelle.

La Déclaration des Droits de 1789, en particulier, était éminemment dangereuse. En fait, elle a ouvert à deux battants la porte de la Révolution violente. Sans doute les idées qui s'y trouvent exprimées n'étaient pas nouvelles et le programme de [sans-culottisme](#) qu'elle contient remonte à plus d'un siècle et demi : comme le reconnaissent les révolutionnaires eux-mêmes en parlant du

sans-culotte Jésus, il aura bientôt deux mille années d'existence. Seulement, proclamer d'une manière aussi solennelle ce qui a été si longtemps relégué dans le royaume des chimères, c'était surexciter toutes les convoitises à la fois, c'était préparer les esprits à un total bouleversement, c'était pousser les peuples à exiger la révolution. Bien mieux, poser comme fondement de la politique un idéal que les difficultés tirées de l'ordre de choses existant avaient fait jusque-là repousser en dehors des choses de ce monde équivalait à annoncer d'avance que l'on allait faire entièrement table rase de ce qui existait pour construire d'une seule pièce un édifice radicalement nouveau et sans aucun rapport avec l'ancien ; c'était donc rompre avec le passé, *c'était faire soi-même acte révolutionnaire*.

Dès ce moment, on pouvait prévoir que l'on allait se heurter aux plus graves obstacles. Rien n'est si dangereux que d'afficher des principes : ou bien ils vous lient les mains et vous empêchent de prendre les mesures commandées par la raison ou par la défense de vos intérêts du moment ; ou bien ils risquent de vous entraîner au delà des bornes fixées par une sage compréhension des possibilités de l'heure. Dans l'un comme dans l'autre cas, le jour vient fatalement où il faut les mettre en sommeil, ainsi que nous le fait voir lumineusement l'histoire même de la Révolution. Pour le premier cas, que devait-il rester bientôt de la déclaration de paix à l'univers faite par la Constituante le 22 mai 1790 et qu'elle fera figurer, pour lui donner plus de poids, dans sa Constitution du 3 septembre 1791<sup>1</sup> ? Sept années d'une guerre dont la Révolution ne verra même pas la fin fournissent une réponse éloquente à cette question<sup>2</sup>. Il en a été de même, pour ce qui regarde le deuxième cas, de la Déclaration des droits de 89.

Au lieu d'en tirer tout de suite les conséquences logiques, la Constituante a dû, par prudence, s'arrêter à mi-chemin, et tout le début de l'*Histoire de la Révolution française* de feu Aulard n'est qu'un exposé lumineux de ces contradictions internes de son œuvre. Mais une telle attitude est très imprudente, parce qu'elle prête le flanc à la critique et qu'elle favorise la surenchère. Les impatients et les esprits absolus, les romantiques et les géomètres politiques, ne cessent d'invoquer les principes et d'accuser de trahison ceux qui, intentionnellement et non sans de sérieuses raisons pratiques, n'ont pas voulu les appliquer en bloc et du premier coup<sup>3</sup>. Poser des principes d'abord, pour, ensuite, renoncer à en tirer certaines conséquences, c'est faire le jeu des extrémistes, aux dépens des gens raisonnables. Assurément, à toute action il faut des principes, et il ne saurait y en avoir de plus nobles que ceux répandus dans le monde, il y aura bientôt deux mille ans, par les Evangiles. Il est seulement plus sensé de les avoir sans cesse présents à l'esprit et de chercher à les faire passer utilement dans les faits sans proclamer solennellement ces

---

<sup>1</sup> Article 4 du décret du 22 mai 1790 sur le droit de paix et de guerre, reproduit au début du Titre VI de la Constitution de 1791 intitulé : *Des rapports de la nation française avec les nations étrangères*. Voici ce texte : *La nation française renonce à entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes et elle n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple*.

<sup>2</sup> Les guerres de la Révolution sont bien vite, on le sait, devenues des guerres de propagande par lesquelles elle a prétendu imposer aux peuples étrangers sa propre manière de concevoir la liberté ; puis ces guerres n'ont pas tardé à revêtir le caractère de conquête, d'une conquête à peine déguisée par la théorie bien connue des *frontières naturelles*.

<sup>3</sup> Rien n'est plus instructif à cet égard que la lecture de certains articles de la presse politique contemporaine, ceux des Révolutions de Paris notamment dus à la plume du brillant journaliste de gauche, Elysée Loustalot.

vérités comme des révélations nouvelles — ce qui peut sembler d'ailleurs quelque peu naïf. Il est plus sage de marcher résolument vers cette lumière lointaine dont l'éclat ira chaque jour en grandissant, sans la démasquer brutalement tout d'un coup, pour la mettre, l'instant d'après, en partie sous le boisseau.

C'est, en effet, cette [politique du voile](#)<sup>1</sup>, cette méthode de phare à éclipses suivie par la Constituante, qui a causé tout le mal. Son danger a bien été aperçu et dénoncé, à l'époque même, par beaucoup de bons esprits — et pas seulement par des défenseurs intéressés de l'ancien régime, par des partisans attirés du trône et de l'autel. Mirabeau n'était-il pas, au fond, hostile à toute Déclaration des Droits ? Et Malouet, qui n'en voulait pas, n'avait-il pas, tout royaliste qu'il fût, appuyé la réunion des trois Ordres<sup>2</sup>, et ne soutiendra-t-il pas plus tard l'aliénation des Biens du Clergé ? D'autres plus obscurs, mais qui ne doivent pas pour cela être rangés au nombre des [aristocrates](#) : un marchand de fer, Crénière ; un simple curé, Grandin ; le maire de Vitré, Hardy, ne l'ont-ils pas jugée inutile ou dangereuse — alors que de nombreux nobles, au contraire, en ont soutenu la nécessité ? Il faut donc se garder de voir dans ces résistances une manœuvre politique. Elles étaient dictées par la clairvoyance, tout simplement. Mais l'immense majorité des députés, sans distinction de tendances ou d'origine, étaient en faveur d'une Déclaration des Droits — on ne voulut même pas accepter d'ajouter les devoirs aux droits<sup>3</sup> —, et ceux-là ne furent pas entendus — n'est-ce pas le sort de tous les Cassandre ? — qui observèrent, avec Malouet : [Pourquoi donc commencer par le transporter \[l'homme\] sur une haute montagne et lui montrer son empire sans limites lorsqu'il doit en descendre pour trouver des bornes à chaque pas ?](#)<sup>4</sup>

Une Déclaration des Droits comme celle que la Constituante a rédigée et placée en tête de sa Constitution (avec laquelle elle fait un si instructif contraste), c'est-à-dire une Déclaration des droits de l'Homme en général et non pas du Français de 1789 en particulier, était sans doute dans l'esprit du temps, comme le montrent bien les Déclarations des Droits américaines<sup>5</sup>. Mais, ce que les Américains pouvaient se permettre parce qu'ils y disaient exactement ce qu'ils se proposaient d'établir en fait : la République et la Démocratie, et parce qu'ils n'avaient dans leur voisinage aucun peuple opprimé à qui ils auraient pu paraître ainsi engagés à porter secours, les Français de 1789 devaient se l'interdire absolument. Il n'y avait, en effet, rien d'aussi dangereux, pour un peuple raisonnable et logique comme le nôtre, que d'évoquer de tels principes qui mènent tout droit à la révolution intégrale et propagandiste, aux conflits à l'intérieur, et à la guerre au dehors.

En attendant, le plus clair résultat de la méthode inconséquente suivie par la Constituante a été de transformer en querelles de partis les inévitables oppositions d'intérêts. Le caractère radical des nouveaux principes a suscité l'opposition d'extrême droite. L'abandon partiel de ces mêmes principes a

---

<sup>1</sup> Voir chapitre VII, § II, 2.

<sup>2</sup> Voir chapitre IV, § III, 1 à la dernière note.

<sup>3</sup> Cette adjonction d'ailleurs n'était guère utile, un devoir n'étant que la contre-partie d'un droit.

<sup>4</sup> Séance de la Constituante du 1er août 1789, *Moniteur*, I, 263.

<sup>5</sup> Voir § I, 3.

soulevé celle d'extrême gauche. Et du choc de ces deux extrêmes est sortie la Révolution violente, avec ses atrocités, son cortège de souffrances et d'injustices, ses mouvements d'aller et retour, et son aboutissement — tout provisoire — à la dictature, suivie elle-même de la transaction finale de la Charte. Or, si ce compromis de la Charte avait pu être obtenu dès le début, à l'époque de la Constituante — et nous croyons à une telle possibilité, tout au moins du point de vue technique — cela n'eût-il pas cent fois mieux valu qu'au prix de vingt-deux années de guerres, tant civiles qu'étrangères ?

# CONCLUSION

**1** - 1789 ! L'année cruciale, l'année où notre pays s'est trouvé à la croisée des chemins. La grande, l'inévitable réforme, celle que tout le monde attendait, les uns d'un désir ardent, les autres avec une résignation plus ou moins sincère, celle qui devait faire sortir une France nouvelle de l'Ancien Régime vermoulu et irrémédiablement condamné, cette réforme se ferait-elle dans le calme et dans la paix grâce à la bonne volonté de tous, ou serait-elle arrachée aux uns et imposée par les autres au moyen d'une Révolution violente ? Telle est bien la question qui se posait au début de ce mois de mai fameux entre tous, en ce printemps historique tout gonflé de sève et d'espérance.

La réponse donnée par le Destin au cours des mois qui ont suivi la réunion des Etats-généraux pouvait-elle être différente de ce qu'elle a été ? Nous en sommes, pour notre part, intimement convaincu, et nous avons essayé dans ce volume d'en faire la démonstration.

Nous croyons avoir réussi à réfuter l'opinion trop courante suivant laquelle la série d'événements ouverte par la réunion des Etats le 5 mai 1789 devait nécessairement, comme cela est arrivé, se dérouler crescendo pendant les années suivantes. Il y avait parfaitement, quoi qu'on en puisse dire, **moyen de faire autrement**, c'est-à-dire de faire une Révolution qui ne fût pas **révolutionnaire**, au sens généralement donné à ce mot et qui implique les idées de révolte, de désordres et de luttes intestines. Pas plus que la guerre étrangère, la guerre civile n'est fatale si l'on consent à agir suivant la raison.

Assurément une solution du problème comme celle qui sera donnée par la Convention nationale : République, suffrage universel, laïcisation de l'Etat, etc. — sans vouloir poser ici la question de savoir si cette solution était vraiment la meilleure : la meilleure en soi, ou la meilleure pour des Français, ou la meilleure pour les Français de ce temps — une telle solution ne pouvait intervenir qu'à la suite d'un conflit brutal ; mais l'essentiel des institutions qui seront consacrées par la Charte de 1814 aurait pu être adopté dès la dernière décade du XVIIIe siècle à la suite d'un accord transactionnel entre les divers groupes d'intérêts en présence. On peut concevoir sans absurdité la Restauration faisant suite à un ministère Necker ou à une succession de ministères de ce genre.

Ces ministères auraient dû couvrir une période assez longue, de cinq ou six années au bas mot, car il aurait bien fallu ce temps pour tout réorganiser sans rien détruire de ce qu'il pouvait, dans l'ancien ordre de choses, y avoir encore d'utile. Mais qu'est-ce qu'un lustre ou même deux dans la vie d'une nation ? Et ne vaut-il pas mieux s'armer d'un peu de patience plutôt que d'acheter d'immédiates et radicales transformations au prix d'une catastrophe ? Les deux méthodes s'offraient à nous en 1789, comme elles s'offrent à toute époque aux peuples qui veulent opérer un grand changement<sup>1</sup>.

---

**1** Nous avons eu nous-mêmes sous les yeux des exemples de l'une et l'autre méthode : pour la première, l'État corporatif italien travaillant à se constituer par fragments et

Mais, pour assurer, durant de longues années d'attente, la marche constante du progrès vers le bien commun, en dépit de l'emprise de la routine et de la sollicitation des intérêts particuliers, comme pour se garantir soi-même pendant ce temps contre la tentation, bien naturelle, de tout jeter bas pour aller plus vite, il faut quelque chose qui puisse servir à la fois de stimulant et de frein et permettre d'imposer à chacun les sacrifices nécessaires au nom d'un but supérieur voulu énergiquement par tous. C'est le rôle qu'aurait pu jouer, chez nous à la fin du XVIIIe siècle, ainsi que nous avons cherché à le faire voir, le grand but national du redressement des finances publiques. Rien d'ailleurs de plus logique. Puisque l'état déplorable des finances publiques était le résultat des vices inhérents à l'Ancien Régime, le rétablissement définitif des premières ne pouvait se faire qu'en remédiant sérieusement aux seconds. Et ce rétablissement des finances n'était pas seulement susceptible de fournir un programme complet de réformes, il pouvait encore procurer les éléments de l'ordre d'urgence à observer : d'abord, les mesures conservatoires, celles destinées à empêcher le déficit de continuer à grandir ; ensuite, les améliorations, à la fois progressives et profondes, qui devaient amener, par un long et persévérant effort, le retour complet et définitif à la santé du corps social, depuis des siècles miné par la maladie. Pour les premières, on ne pouvait pas aller assez vite, ni marcher assez résolument ; pour les secondes, il fallait agir avec circonspection, et, cependant, ne pas cesser d'aller de l'avant en dépit de toutes les critiques, celles des impatients pressés de voir instaurer un ordre nouveau, comme celles des détracteurs systématiques intéressés au maintien de l'ordre existant. Enfin, et comme récompense, on pouvait être assuré de voir se lever, dans un avenir relativement prochain, le jour où tous finiraient par reconnaître que l'on avait décidément suivi la bonne route, et où l'arbre serait jugé d'après ses fruits.

Une telle solution du problème capital posé à la France de 1789, le problème du passage de l'Ancien au Nouveau Régime, n'est pas une simple vue de l'esprit, une de ces vagues et superficielles conceptions, bonnes tout au plus à fournir le thème d'un boniment électoral. Comme il a été soutenu par les esprits les plus sérieux que les mesures adoptées, en fait, par la Constituante en matière de restauration financière étaient les seules possibles et que, par conséquent, à cause des résistances rencontrées, on ne pouvait pas éviter la Révolution violente, nous avons tenu à examiner le problème, chiffres en mains, avec le soin le plus minutieux, et nous avons pu montrer qu'au contraire, le redressement financier complet, à condition de lui subordonner la politique au lieu de donner à celle-ci le pas, était techniquement, non seulement possible, mais encore, en somme, relativement aisé, et qu'il pouvait ainsi fournir la clef de toutes les autres réformes.

Mais, nous dira-t-on ici, à quoi bon toutes ces suppositions ? L'historien n'a pas à se demander si telles ou telles choses, qui ne se sont pas produites, auraient pu ou non arriver. Il n'a qu'à raconter les faits qui se sont réellement passés. — Ce raisonnement est sans doute plausible. Nous ferons toutefois observer que ceux qui le tiennent sont précisément aussi ceux qui prétendent que les choses ne pouvaient pas aller autrement qu'elles ne l'ont fait. Et ceci parce que, pour des

---

créant, à côté d'organes anciens et qui subsistent temporairement, les éléments du régime nouveau destiné à prendre leur place et dont on attend qu'il puisse fonctionner pour le systématiser et l'affranchir des survivances de l'ancien ; dans le sens contraire, la Russie bolchevique commençant par tout arrêter et par tout détruire, pour ensuite recréer à nouveaux frais sur un plan entièrement différent.

esprits de ce genre, le facteur humain a moins d'importance que le facteur matériel. Nous sommes, pour notre part, d'un avis diamétralement opposé, et nous pensons que la question de savoir si les événements, en 1789, n'auraient pas pu prendre une autre tournure est loin d'être indifférente. Cette démonstration — après tout aussi légitime que la démonstration du contraire dont nos contradicteurs ne se privent pas — présente une utilité certaine, du point de vue même de la connaissance historique. En prouvant que les décisions capitales n'ont pas été imposées par la dure nécessité, mais qu'elles ont été librement arrêtées, en faisant voir que le facteur essentiel de l'évolution étudiée réside, non pas tant dans le poids des causes matérielles que dans le caractère des hommes, on reste dans le rôle de l'historien, lequel ne doit pas se contenter de la simple énumération des faits, mais doit aussi se préoccuper de la recherche des causes et des effets.

Et si, du point de vue de l'histoire, nous passons à celui de la spéculation pure, nous trouvons au problème que nous avons cherché à résoudre un intérêt capital. L'évolution s'étant produite, non pas tant sous la pression impérieuse de l'inexorable nécessité, que par suite des libres décisions des acteurs responsables, quelle instructive leçon ne nous est pas donnée par l'attitude de ces derniers ! Est-il possible d'opposer un exemple plus illustre que celui de la Révolution française aux philosophes de la fin du XVII<sup>e</sup> siècle, qui s'étaient fait de l'homme une image chimérique et purement artificielle ? Si nous n'étions vraiment que raison, et que la raison fût partout la même, comment nos ancêtres auraient-ils pu ne pas s'accorder sur un programme que tous semblaient vouloir réaliser à la veille de la réunion des Etats ? Hélas ! La solution transactionnelle que nous avons essayé de chiffrer n'avait que peu de chance de prévaloir chez nous en 1789, parce que, précisément, la raison n'est pas tout dans l'homme, ni même, à ce qu'il paraît d'après cette terrible expérience, le principal. Ainsi, tout problème humain serait bien, comme on l'a soutenu, avant tout un problème moral. Dès le début, avec les questions d'étiquette et les blessures d'amour-propre, les impondérables sont entrés en jeu. C'était probablement trop demander, aux grands, aux privilégiés et aux représentants du Tiers que de faire sur eux-mêmes l'effort nécessaire pour obtenir, sans rupture violente, le résultat souhaité. Techniquement possible, le compromis était sans doute psychologiquement peu vraisemblable parce qu'il exigeait vraiment par trop de renoncement et de sagesse et de trop de personnes différentes. Aussi, le libre concours des bonnes volontés venant à manquer en bas, il fallait absolument en haut un homme ou un groupe d'hommes capable de départager les intérêts affrontés, c'est-à-dire qui possédât, avec l'intelligence de la situation et la volonté d'aboutir à un compromis, assez d'énergie pour imposer celui-ci aux insensés comme aux malveillants. Malheureusement, pour les raisons que nous avons exposées, les deux pouvoirs suprêmes qui auraient dû successivement jouer le rôle d'arbitre souverain ont successivement failli à cette noble tâche.

**2 - LE ROI d'abord.** Il pouvait beaucoup : par son influence sur la Noblesse et sur le haut Clergé, comme par la vénération dont l'entourait généralement le peuple. S'il avait été l'homme qu'il aurait fallu en ces moments si difficiles, s'il avait, comme tant d'autres souverains du temps, compris son rôle et son époque, il aurait singulièrement facilité à son royaume la modernisation inévitable des anciennes institutions. Malheureusement il était incapable de réaliser suffisamment, par lui-même, à la façon d'un Frédéric II par exemple, que, dans

l'intérêt même de sa propre puissance, il fallait entrer franchement dans les vues des novateurs. Il a cru de son devoir de monarque de se mettre du côté de sa Noblesse et de son Clergé — c'est-à-dire, en fait, de sa Cour, militaire ou ecclésiastique. Prisonnier de Versailles ou de Marly, son horizon était borné à son peuple de courtisans, et il ne voyait guère plus loin que ces bois proches où il consacrait à la chasse la meilleure partie de son temps. Les affaires, elles, l'ennuyaient : **Encore une ordonnance !** déclarait-il avec humeur à Turgot deux heures avant de congédier celui-ci. Aussi se serait-il laissé encore assez facilement dépouiller de cet absolutisme qui lui pesait dès qu'il devait l'exercer par lui-même. A condition qu'on y mît les formes, comme le fit Necker au Conseil royal du 27 décembre 1788, il aurait volontiers admis, avec son ministre, que **la satisfaction attachée à un pouvoir sans limites est toute d'imagination**. Mais, s'il était accommodant pour lui-même, il devenait intransigeant dès qu'il croyait menacés les intérêts de ceux qu'il considérait comme les soutiens indispensables de la monarchie. Il aurait encore abandonné plus facilement peut-être le Despotisme ministériel que le Despotisme féodal. Or, c'est là exactement l'inverse de l'attitude de tous les autres souverains de l'Europe à cette époque. Partout ailleurs les monarques avaient abattu jusqu'aux derniers vestiges de la féodalité pour renforcer leur absolutisme. Et il est vraiment curieux de constater que cette abolition du régime féodal, qui s'est faite dans presque toute l'Europe par la seule volonté du prince, qui, chez nous également, aurait pu être accomplie même sans le concours des Etats-généraux, a précisément constitué la pierre d'achoppement pour la collaboration du souverain avec les représentants du pays.

Cependant, si Louis XVI était personnellement inférieur à sa tâche, il aurait au moins pu laisser agir, et soutenir, envers et contre tous, ceux qu'il avait choisis pour agir à sa place. Il n'était pas dépourvu de bon sens et avait, au moins par accès, de bonnes intentions. Mais sa faiblesse l'empêchait d'y persister. On l'avait bien vu avec Turgot. On le vit de même avec Necker. Necker, s'il n'était pas un génie, avait du moins la pratique des affaires et possédait assez d'intelligence pour comprendre les exigences essentielles de la situation. Son discours à la séance d'ouverture des Etats-généraux est à cet égard significatif. Ceux qui le taxent de **réactionnaire** ne le jugent pas en historiens, mais avec leurs yeux d'aujourd'hui. En réalité, comme nous l'avons fait voir<sup>1</sup>, il est assez hardi pour l'époque et les circonstances. Mais surtout il est clairvoyant et même singulièrement prophétique. Necker y pressent les dangers qui menacent ; il y annonce les malheurs qui guettent. Que n'a-t-il été suivi, par le Roi d'abord, et ensuite par l'Assemblée !

Mais le Roi, après avoir adopté l'avis de Necker en décembre sur la question du doublement du Tiers par crainte de l'opinion déchaînée, s'est mis, en mai et surtout en juin, à la remorque de Barentin pour soutenir les privilégiés — par peur du désordre grandissant, jusqu'au moment où la menace d'une expédition punitive, venue de la capitale, l'a déterminé brusquement, le 27 juin, à tout céder d'un seul coup — quitte à préparer secrètement sa revanche, à laquelle la Révolution du 14 juillet devait le faire renoncer définitivement. Une conduite aussi incohérente, faite de lâches concessions et d'inopportunes résistances, est tout le contraire d'une politique intelligente et suivie. Aussi, celui qui était naturellement désigné pour jouer le rôle d'arbitre entre les partis opposés ayant

---

<sup>1</sup> Voir chapitre III, § III, 2.

complètement manqué à sa tâche, c'est finalement par l'intervention brutale du peuple que la question a été tranchée.

**3** - Après le Roi, L'ASSEMBLÉE NATIONALE, elle aussi, a failli à sa grande mission. Pour jouer le rôle infiniment délicat d'arbitre dont elle héritait par suite de la carence royale, elle devait, avant tout, se garder de faire de la politique, de paraître, à la fois, juge et partie. Il lui fallait adopter un guide, se donner une règle qui lui permît, en fondant solidement ses décisions sur quelque chose de supérieur à son bon plaisir, de les faire accepter par tous. La volonté de ses électeurs librement exprimée dans les fameux Cahiers de 1789, d'une part, et, de l'autre, les conditions exigées par le rétablissement complet et définitif des finances de l'Etat, voilà ce qui aurait pu jouer ce rôle.

Or la Constituante n'y a pas songé un instant. Elle a bien, avant de poser les bases de la future Constitution, commencé par consulter les Cahiers de ses commettants. Mais elle n'a pas tardé à les mettre de côté et à décider de tout souverainement, sans grandement se soucier des désirs de ses mandants. D'autre part, le redressement financier ne semble jamais avoir été sa préoccupation dominante : dès le premier moment, les députés réunis à Versailles se sont mis à faire de la politique, sans se soucier des conséquences que pouvaient avoir les longs retards apportés par elle aux décisions d'ordre pratique. **Que de temps perdu !** est-on constamment tenté de se dire en les voyant à l'œuvre dans ces premiers mois : ce sont, d'abord, ces interminables discussions entre les Ordres, au cours desquelles on scrute toute l'histoire de France, et où l'on épuise, de part et d'autre, tout un arsenal d'arguments pour savoir comment on vérifiera les pouvoirs ; puis, après deux mois ou presque ainsi passés, c'est un troisième mois qui, nécessairement, doit être consacré à la liquidation de la crise née de ces dispositions combatives, si fâcheusement substituées à l'esprit de compromis que suppose le rôle d'arbitre. Une fois l'union sacrée enfin réalisée à la célèbre nuit du 4 août, on se met à discuter la Déclaration des Droits, puis la Constitution, et les diverses questions relatives au Clergé — suppression des Ordres monastiques, vente des biens du Clergé, etc. — . Pendant tout ce temps, le déplorable état de la Trésorerie ne parvient pas à émouvoir l'Assemblée, qui se contente de décréter des emprunts et la malheureuse Contribution, dite patriotique. Point de mesures conservatoires, dont l'urgence était pourtant évidente. Le redressement financier est remis à plus tard : n'a-t-on pas tout le temps voulu, grâce à l'assignat ? Et l'on ne pense pas, aveuglé que l'on est par les préoccupations politiques, à faire passer au premier plan les exigences financières, ce qui aurait signifié, en premier lieu, le rétablissement de l'ordre dans le pays.

Aussi, la Constituante, à son tour, ayant manqué à son rôle d'arbitre, c'est partout la révolte, l'anarchie, le triomphe de la violence. L'Assemblée, qui ne commande pas plus aujourd'hui que le Roi ne l'a fait hier, reçoit ses directives d'en bas : c'est l'insurrection des campagnes de la fin de juillet qui lui dicte ses décrets du 4 au 11 août ; c'est la grève persistante des contribuables pendant toute la deuxième moitié de l'année 1789 qui lui impose le recours à l'assignat. Et elle ne réagit pas plus que le Roi contre un pareil état de choses. Elle se borne à prendre de vains décrets : ceux des 17 juin et 3 août au soir pour faire rentrer les impôts arriérés ; celui du 21 octobre 1789 sur la loi martiale ; celui du 23 février 1790 pour la sûreté des personnes et des propriétés et la levée des

impôts... Mais, de mesures efficaces, point. Le véritable maître, pendant tout ce temps, c'est : LE PEUPLE.

Seulement que faut-il entendre par le **peuple** ? Si c'est le peuple dans ses comices, comme lors des élections aux Etats, parfait. A moins d'être partisan du pouvoir absolu d'un seul, on ne peut refuser à la Nation, régulièrement assemblée, le droit des décisions suprêmes : il faut bien que la Souveraineté réside quelque part. Mais, quant aux groupes de paysans ou de citoyens poussés par l'intérêt personnel ou ameutés par les démagogues, qui, dans les campagnes ou dans les villes, pratiquèrent l'action directe ou la résistance passive, ceux-là, si nombreux fussent-ils, n'étaient pas le peuple français. Ils avaient beau prétendre parler en son nom, ils n'avaient pas qualité pour le faire, et leurs excès devaient être réprimés, sinon on ne faisait que remplacer le despotisme, soit féodal, soit ministériel, par le despotisme populaire, en attendant l'organisation, dans le peuple même, des résistances naturelles, autrement dit la guerre civile.

C'est parce que la Constituante ne l'a pas compris — ou n'a pas voulu le comprendre — c'est parce qu'elle n'a pas osé, par faiblesse et démagogie, faire obéir les citoyens et payer les contribuables, qu'elle s'est vue contrainte de prendre ces mesures qui ont conduit tout droit à la Révolution violente : confiscation des biens du Clergé, constitution civile, assignat. Et, aujourd'hui, les historiens qui prennent sa défense, ceux qui soutiennent qu'il **n'y avait pas moyen de faire autrement**, sont les mêmes qui jugent **irrémediables** les événements de l'été de 1789, parce qu'ils n'imaginent pas qu'on puisse résister au peuple, fût -ce dans ses pires violences, sans être un affreux réactionnaire.

S'il est un temps cependant où l'autorité soit plus que jamais nécessaire, c'est bien, nous l'avons déjà dit<sup>1</sup>, celui des transformations politiques et sociales du genre de celles accomplies par notre première Assemblée nationale : c'est à sa carence qu'il faut attribuer les horreurs de toutes sortes qui ont accompagné notre grande Révolution. Or, nous le demandons, pourquoi le principe d'autorité serait-il incompatible avec l'idée du pouvoir issu de la volonté nationale ? Ceux qui pensent ainsi, ceux qui regardent ce principe d'autorité comme l'apanage des hommes de droite sont les mêmes qui croient à l'existence d'un langage de gauche et d'un langage de droite, d'un programme de gauche et d'un programme de droite, de moyens de gauche et de moyens de droite. Il y a longtemps que justice a été faite de semblables superstitions<sup>2</sup>. La vérité est que le concept d'autorité est inséparable de celui de gouvernement et qu'il y a plus de différence entre deux gouvernements de droite, dont l'un laisserait tomber l'autorité en quenouille tandis que l'autre tiendrait fermement les leviers de commande, qu'entre deux gouvernements, l'un de droite et l'autre de gauche, qui sauraient l'un et l'autre faire preuve d'autorité.

Le gouvernement d'un pays véritablement libre ne doit pas être l'instrument aveugle d'un parti, il ne doit pas être au service exclusif d'un groupe d'intérêts

---

<sup>1</sup> Voir chapitre VII, § I, 1.

<sup>2</sup> Voir par exemple, ce que dit Benedetto Croce : *Histoire de l'Italie contemporaine*, traduction française, pp. 2-30 : **Il n'y a pas de doute que le rythme de la vie et de l'histoire se déroule suivant deux moments : celui de la conservation et celui du progrès, et suivant leur synthèse. Mais, justement parce que ces moments se retrouvent dans chaque acte et dans chaque mouvement, il n'est pas permis d'en faire deux mythes, deux âmes distinctes, ou de les matérialiser en deux programmes de tous points différents et opposés.**

particuliers : il doit, entre les intérêts opposés, jouer le rôle d'arbitre pour le bien commun que chacun doit préférer à son propre bien. Mais, à côté, du juge, il ne faut pas oublier le gendarme et, plus la bonne volonté fait défaut en bas, plus il faut en haut de la volonté tout court pour faire respecter la loi et faire rentrer les impôts, sinon l'impôt et la loi ne sont plus, comme ils doivent l'être, au service de la chose publique et destinés à faire respecter la paix sociale : ils deviennent des instruments d'oppression des uns par les autres, des armes de guerre sociale. Or la guerre est chose haïssable. Si la liberté ne sait pas se plier aux exigences de l'ordre, le désordre qui s'ensuit oblige, pour rétablir l'ordre, à supprimer la liberté.

Après le Roi, et, comme lui, par manque d'énergie d'un côté et d'esprit de conciliation de l'autre, la Constituante a donc complètement négligé son rôle d'arbitre doublé d'un gendarme. Elle a laissé le pays dans le gâchis, tandis qu'elle légiférait dans l'absolu en partant de principes abstraits, sans se soucier des exigences financières, sans se préoccuper des vœux de ses électeurs et sans tenir aucun compte des traditions du passé.

Cette tendance à perdre son temps en discutant de principes à perte de vue a eu des conséquences désastreuses : pendant qu'on remontait jusqu'aux Capitulaires de Charlemagne dans les premières semaines des Etats-généraux lors de la discussion relative à la vérification des pouvoirs, pendant qu'on confrontait des principes métaphysiques à propos de la Déclaration des Droits, pendant qu'on opposait philosophie à philosophie avant de prononcer sur les droits respectifs de l'Etat et de l'Eglise, le corps social, comme nous l'avons fait voir, se désorganisait peu à peu. Le mauvais pli dont nous avons parlé précédemment<sup>1</sup> était pris et bien pris par les contribuables comme par les citoyens : pour les premiers, on ne parviendra pas à l'effacer avant le Directoire. Et nous avons montré, dans notre chapitre sur l'œuvre politique et administrative de la Constituante, dans quel désordre est resté plongé le pays pendant une bonne partie de la session. L'anarchie a été la maîtresse, au moins jusqu'en juillet 1790. Or, tout ceci avait été prévu et annoncé du haut de la tribune par Malouet, dès le 1er août 1789, dans le discours où il s'opposait à l'adoption d'une Déclaration des Droits<sup>2</sup>. Voici ce passage, véritablement prophétique, de son éloquente intervention : *J'ajoute, messieurs, une dernière observation : les discussions métaphysiques sont interminables. Si nous nous y livrons une fois, l'époque de notre constitution s'éloigne et des périls certains nous environnent. Le gouvernement est sans force et sans moyens, l'autorité avilie, les tribunaux dans l'inaction ; le peuple seul est en mouvement. La perception des impôts est nulle, toutes les dépenses augmentent, toutes les recettes diminuent : toutes les obligations onéreuses paraissent injustes*<sup>3</sup>.

Tous ces malheurs ont donc été le fait de la méthode déductive chère à la Constituante. A la fin de chacun des chapitres consacrés dans cet ouvrage à l'un des aspects de son œuvre, nous avons dû constater que sa façon de procéder était, en elle-même, révolutionnaire. Préparée par la carence du Roi, la Révolution violente est sortie de la manière d'agir des Constituants. Or les Cahiers de 1789 étaient modérés et voulaient l'adaptation de ce qui existait aux idées nouvelles, et non un subit et radical changement comme celui que la

---

<sup>1</sup> Voir chapitre VII, § III, 3.

<sup>2</sup> Voir chapitre IX, § III.

<sup>3</sup> *Moniteur*, I, 264.

Constituante a donné à ses électeurs. En prétendant faire le bonheur de ces derniers à sa manière, et non de la façon qu'ils l'avaient conçu, l'Assemblée nationale devait fatalement amener, un jour, des protestations, puis des résistances. La guerre civile viendra de ce qu'elle a légiféré en autocrate à rebours.

Et l'action de la Constituante a été d'autant plus révolutionnaire que ces changements inouïs apportés par elle, elle les a accomplis en moins de temps. Après avoir tant musardé pendant les trois premiers mois de son existence, elle s'est mise brusquement à tout transformer, à tout remplacer à la fois, et à quelle allure ! La tâche immense à laquelle l'Assemblée nationale s'est attelée au lendemain du 14 juillet — une tâche dont l'étendue donne le vertige — il suffira aux représentants de la Nation d'un peu plus de deux années pour l'accomplir : deux années, la moitié d'une de nos législatures ! Seulement, quand l'Assemblée se sépare, ce nouveau régime n'existe guère encore que sur le papier : rien ne garantit qu'il fonctionnera d'une manière satisfaisante, et tout fait craindre, au contraire, pour un avenir immédiat, les plus amères déconvenues.

Par son dédain des réalités concrètes et par son mépris des contingences, la Constituante a, en effet, préparé de redoutables ferments de discorde et de pernicieux éléments de dissolution. Pendant deux ans, elle a négligé les finances, qu'elle a cru avoir restaurées avec l'assignat, comme elle s'est imaginé, avec la Constitution, avoir définitivement rénové l'Etat. En revanche, elle a fait de la politique et elle a coupé en deux un pays qui va se préparer à la guerre civile pendant que le guette la guerre étrangère.

**4** - Ainsi l'un et l'autre des deux arbitres, le Roi et l'Assemblée nationale, ont successivement failli à leur mission.

Mais, chose encore pire, ils se sont opposés l'un à l'autre et ils devront fatalement en venir bientôt à un conflit violent. Comment croire, en effet, qu'un roi, absolu la veille, aurait pu se contenter de la place modeste qu'on lui offrait et accepter sans arrière-pensée de jouer le rôle de simple figurant que lui assignait la Constitution nouvelle ? Celle-ci, pour une monarchie, rapetissait par trop le monarque, tandis que, pour une république, suivant le mot de Mirabeau, elle avait un roi de trop. Les décisions capitales de l'hiver 1789-1790 conduiront donc nécessairement à la lutte à main armée de l'été de 1792. En attendant, elles ont amené un désaccord secret, mais profond, entre les deux autorités rivales.

Or, pour venir à bout du désordre qui grandissait depuis un an et qui avait fini par triompher à la fin du mois de juillet 1789, il n'aurait pas été de trop des efforts conjugués des deux pouvoirs, l'exécutif et le législatif. Leur conflit, patent ou caché, en paralysant les centres directeurs de l'Etat, a empêché de mettre un terme à cette situation catastrophique.

Celle-ci, après la fin de 1789, ne pourra aller qu'en s'aggravant ; les luttes politiques deviendront bientôt sanglantes dans le pays — événements d'Uzès, d'Avignon, de Nancy, etc., en 1790 —, tandis que, dans l'Assemblée même, elles opposeront plus ardemment que jamais les partis les uns aux autres. La Révolution violente, qui est alors décidément bien en route, est sortie principalement du désaccord et, par conséquent, de l'impuissance des deux pouvoirs directeurs de la Nation.

Quand la guerre, tant civile qu'étrangère, finira par mettre en cause l'existence même du pays, la réaction se produira — enfin ! L'unité de direction sera rétablie, et quelques hommes énergiques, pris dans le sein de la Convention, et réunissant, par conséquent, l'un et l'autre des deux pouvoirs, s'empareront des leviers de commande pour mettre tout le monde à la raison, députés et électeurs. Mais il faudra, cette fois, pour leur permettre de réussir, la guillotine et la Terreur.

Si l'on en est arrivé là, c'est parce que, tout au début du grand travail de rénovation, on n'a pas compris qu'il fallait, pour entreprendre celui-ci, réaliser, même au prix de concessions mutuelles, l'unité de direction. 93 est sorti de 89. Car c'est en 1789 que toutes les bonnes volontés auraient dû collaborer pour faire accepter ou imposer les réformes et le mode d'accomplissement de celles-ci. C'est en 1789 que la France a eu à choisir entre l'action réformatrice voulue d'en haut et la Révolution subie d'en bas. C'est en 1789 qu'elle s'est trouvée à la croisée des chemins et qu'elle a, par ses grands décrets de la fin de 1789 et du début de 1790, posé les bases de la Constitution, décidé la vente des biens de l'Eglise, créé l'assignat-monnaie et préparé la Constitution civile du Clergé. C'est donc bien dans les dix ou douze mois postérieurs à la réunion des Etats-généraux qu'a été tranchée la question : Réforme ou Révolution, et l'année 1789 mérite, à tous égards, le qualificatif que nous lui avons décerné. Entre toutes les années, celle-ci a été par excellence **l'année cruciale**.

# DERNIER PROPOS

Des trop copieuses réflexions que nous venons de présenter au lecteur, nous voudrions dégager, pour finir, les plus essentielles.

Celle-ci d'abord que, si la grande Révolution n'a pu se faire par des moyens pacifiques et s'est orientée vers la violence, si 1789, au lieu d'être une année de réformes profondes, quoique sages et opérées dans le calme et le silence, a été remplie d'interminables discussions et de luttes mortelles, la cause en est d'ordre, non pas technique, matériel, mais moral, psychologique. C'est l'égoïsme et l'incompréhension qui ont rendu la collaboration impossible, et inévitable le conflit.

Le Roi, imbu de son Droit divin, a surtout obéi à sa vanité quand il n'a pas agi sous l'impulsion de la peur. Ses préoccupations égoïstes l'empêchaient, dans le fond de sa pensée sinon dans le texte de ses déclarations officielles, de séparer son moi des fonctions qu'il exerçait, de se regarder lui-même, non comme le Roi véritable, mais seulement comme le premier serviteur du Roi en soi, autrement dit de l'Etat. De même, il ne parvenait pas à se représenter la Nation comme une réalité vivante, comme un être véritable, ayant son caractère propre et ses fins particulières : la France lui échappait. Il ne la comprenait qu'en fonction de sa propre personne, ne voyant que ses peuples, et, avant tout, son clergé et sa noblesse, sur lesquels il s'appuyait.

Incapables, eux aussi, de s'élever à la hauteur de vues nécessaire, ce Clergé et cette Noblesse n'avaient d'yeux que pour le Roi leur maître, auquel ils obéissaient plutôt comme à leur défenseur naturel que comme à l'incarnation même du Pays. Et, à l'égard de leurs rivales les Communes, ils étaient bien plus disposés à défendre leurs prérogatives de classe qu'à collaborer avec elles à l'œuvre de salut national.

Seul le Peuple, le bon peuple de France savait s'élever au-dessus de lui-même, et c'est presque seulement dans ses cahiers que l'on rencontre une saine conception de l'intérêt général. Il était prêt à faire à celui-ci des sacrifices, non pas sans doute en renonçant à présenter ses doléances propres, mais en reconnaissant, à côté des siens, les intérêts des autres en ce qu'ils pouvaient avoir de légitime. Malheureusement ses délégués aux Etats, les représentants du Tiers, ne montrèrent pas autant de modération et de sens pratique. Imbus de théories toutes faites, et animés, eux aussi, de l'esprit de classe, ils ne songèrent pas un instant à négocier un compromis, mais ils prétendirent imposer leurs propres conceptions et leurs propres volontés, aux Privilégiés d'abord, et bientôt après au Roi.

Ainsi, à ne considérer que les seuls pouvoirs publics : gouvernement et représentants de la nation, les dispositions des esprits, à l'ouverture des Etats-généraux, n'étaient pas ce qu'elles auraient dû être pour assurer la réussite d'une réforme profonde par la collaboration des trois Ordres sous l'arbitrage du Souverain. Voilà la première leçon qui se dégage de cette lamentable faillite.

Et en voici une autre. L'impuissance d'en haut ayant produit en bas l'anarchie, l'Assemblée nationale s'est montrée incapable de rétablir l'ordre, ses principes s'opposant à l'emploi de la contrainte envers le peuple souverain. Mais ceci suggère une remarque : s'il est bien vrai que les peuples reçoivent les gouvernements qu'ils méritent, il est non moins vrai que les gouvernements secrètent les peuples qu'ils valent. A des pouvoirs incapables et divisés a donc correspondu une nation mécontente et en révolte. Une tâche double s'est ainsi présentée devant nos dirigeants après la grande secousse des mois d'août et de septembre : en même temps que la réforme des institutions il aurait fallu entreprendre celle de l'esprit public, et ces deux ouvrages auraient dû être menés de front pour ne pas compromettre les résultats de l'un par l'absence de l'autre. Or on ne s'est guère préoccupé que de la réorganisation des pouvoirs publics sans se soucier sérieusement de remettre la France au travail. On a ainsi diminué les chances de durée de l'œuvre entreprise.

Et cela d'autant plus que, pour cette refonte générale, on s'est surtout inspiré de principes théoriques qu'on a logiquement appliqués sans tenir un compte suffisant des réalités vivantes reçues en legs du passé. Quand le désordre est partout, on ne peut pas faire passer dans les faits une construction de l'esprit intégralement et du premier coup. Le difficile, dans ce cas, ce n'est pas tant d'échafauder un système que de parvenir à l'appliquer, et, sans application, le système le plus merveilleux n'est qu'un chiffon de papier. Il faut, par conséquent, songer avant tout aux réalisations concrètes, et, pour cela, s'appuyer sur les quelques organes d'autorité qui, dans l'universelle anarchie, subsistent encore de l'ancien ordre de choses. Plus que jamais, dans les temps troublés, s'impose la méthode des compromis.

Compromis dans l'espace entre les intérêts en présence, compromis dans le temps entre l'avenir et le passé, tel est donc le conseil de sagesse qui nous est donné par la tragique expérience de l'année 1789. Mais — et nous retrouvons ici la nécessité de doubler la réforme des institutions de la réforme des consciences — qui dit compromis, dit concessions mutuelles, donc renoncements volontaires, c'est-à-dire refoulement, par un effort raisonné, de l'instinctif égoïsme.

L'égoïsme — avec son associée la paresse (car les deux sont intimement liés) — voilà le virus social par excellence, le poison qui tue le plus sûrement les sociétés. La préoccupation exclusive de l'intérêt particulier et immédiat est aussi mortelle pour une nation que la pensée du salut individuel pour une armée au combat. L'action de ce principe destructeur peut se manifester de mille manières différentes : l'avidité et la vanité : besoin de jouir et de paraître ; l'appétit généralisé du pouvoir et le dédain universel de l'autorité : tout le monde voulant commander et personne ne consentant à obéir ; l'orgueil, le mépris du tout-venant, qui fait les aristocrates, ceux de gauche comme ceux de droite, car il en est à gauche comme à droite ; le penchant à se servir remplaçant l'ardeur à servir : visées de politiciens au lieu de vues politiques ; l'absence de tout scrupule envers l'Etat : lui faire tort, n'est-ce pas ? ce n'est pas voler ; et même de tout scrupule quelconque : faut-il être bête ! on se débrouille... ; la tendance à se faire valoir plutôt qu'à valoir : [arrivisme](#) et [je m'enfichisme](#) ; le dédain du travail suivi et méthodique, du labeur patient et fécond mais terne, de l'ouvrage, précis et utile peut-être, mais [qui sent l'huile](#) ; le goût de l'improvisation brillante et vide, de l'à-peu-près sans portée et du bavardage futile ; l'absence de conscience professionnelle ; l'amour du profit sans risque et du gain sans peine...

Mais arrêtons-nous : on ne saurait tout mentionner. N'oublions pas toutefois les symptômes les plus graves parce qu'ils constituent un recul devant les charges les plus impérieuses, une désertion devant les obligations les plus sacrées : le manque de respect envers la femme ; la restriction volontaire des naissances ; la perte du sens de la famille ; celle du souci de l'avenir : après nous le Déluge ! Enfin le mépris de toute règle l'impatience de toute contrainte, ainsi que les inévitables suites d'une répugnance innée pour l'effort : négligence, désordre, malpropreté, etc. Telles sont quelques-unes des manifestations du culte forcené du moi, le moi le plus étroit et le plus borné, de ce besoin féroce de [vivre sa vie](#), avec sa contre-partie naturelle : la jalousie, l'envie, le mépris ou même la haine, générateurs des conflits de personnes, de partis ou de classes, car l'amour immodéré de soi-même ne va pas sans l'aversion du prochain.

Cette épouvantable maladie, qui substitue la loi de la jungle à la loi des hommes, s'attaque aux groupes aussi bien qu'aux individus : il y a l'égoïsme de classe à côté de l'égoïsme tout court. On la rencontre dans toutes les conditions, à tous les degrés de la hiérarchie sociale, et sous les formes les plus opposées : du conservatisme bourgeois aux appétits des classes ouvrières. Les mouvements politiques ou sociaux les plus généreux à l'origine ne sont que trop souvent dévoyés en même temps que surexcités par ce redoutable ferment. Lui seul permet aux rêveurs philanthropes les réalisations hâtives — dont son action hâte aussi la fin, car il est un principe de pourriture plus encore que de croissance. Bien que fleurissant sous tous les régimes, il se développe avec plus d'ampleur chez ceux qui sont à base de revendications, qu'elles soient individuelles ou syndicales, et où le pouvoir vient d'en bas. Mais ce n'est pas une question d'institutions, et il sape aussi bien les autres, qui favorisent d'ailleurs son éclosion par le secret dont ils s'entourent, quand le pouvoir donne l'exemple de l'absence de scrupules ; quand il gouverne contre le bon droit ; quand il fait litière, comme Louis XV, des générations futures : [Cela durera bien autant que moi](#) ; quand il remplace la haute conscience de ses devoirs et le sentiment élevé de ses responsabilités envers ceux qui sont soumis à son autorité arbitraire par la légèreté ou la partialité des décisions et par le mépris de leurs conséquences, colorés d'une affectation de rigidité dans l'application des règles ; quand la légalité lui sert à couvrir des dénis de justice, des abus de pouvoir et des manquements à l'équité, qui font regretter l'absence de contrôle et réclamer la fin d'un régime condamné par ses actes mêmes. En résumé, c'est partout qu'on rencontre le poison dont nous dénonçons la nocivité : en haut comme en bas de l'échelle, en Dictature comme en République ; et il existera toujours en puissance dans toute société quelle qu'elle soit, parce que c'est un vice congénital, ou plutôt l'exagération morbide d'un sentiment instinctif et essentiellement humain.

Comment combattre ce fléau ? Il y a deux écoles et il ne peut y en avoir que deux.

Celle des médecins orthodoxes qui, suivant la méthode classique, se contentent de soigner les accidents du terrible mal, les uns en portant le fer rouge dans les plaies pour les cicatriser, les autres en fournissant une issue aux humeurs et en entretenant la suppuration, procédés qui présentent des avantages l'un et l'autre — la réussite dépend du terrain et de la conduite du traitement —, mais qu'il est en général préférable d'employer concurremment. — C'est la méthode facile ; elle donne des résultats médiocres ; la guérison n'est qu'apparente.

L'autre chemin, plus long et plus dur, mais aussi plus sûr, est le seul qui conduise vraiment au but. Il est suivi par l'école de la sérothérapie moderne.

Celle-ci attaque le mal lui-même, et directement. Elle s'adresse à son principe, et non à ses conséquences. Pour venir à bout d'une maladie qui affecte toutes les cellules du corps social, elle veut traiter chaque cellule à part, elle cherche à y réveiller le sentiment de la dépendance et de l'interdépendance, et elle se propose de combattre le virus que représente la baisse générale de conscience sociale par l'injection d'un sérum approprié. Suivant le cas, ce sérum de l'âme sera un sérum d'arrêt : la crainte, ce commencement de la sagesse ; ou un sérum de redressement : l'appel à la volonté de vivre — de vivre, non pas sa vie, mais la vie, la vraie : le retour à l'idéal.

L'idéal ? Soit, mais lequel ? dira chacun. Car ici nous attendent aussi bien croyants que sceptiques, les premiers prêts à lancer l'anathème, les autres à brandir l'argument, personne, en effet, n'imaginant une telle chose autrement que précise et arrêtée, et tout possesseur d'idéal n'en admettant pas d'autre que le sien.

Or — l'exemple de la Révolution n'est-il pas là pour nous le prouver ? — il n'y a pas de recette infaillible du bonheur. Aucune doctrine quelconque ne saurait suffire à nous assurer celui-ci.

Il y a d'abord en effet, une question d'interprétation, car il est essentiel de bien pénétrer le sens des maximes. Voilà bien longtemps qu'il a été dit : la lettre tue, seul l'esprit vivifie. Une même formule peut avoir d'heureux ou de détestables effets suivant la manière dont on la comprend et les plus opposées en apparence se valent pour qui sait les déchiffrer. Celles des régimes autoritaires : *Roi par la grâce de Dieu, Servus servorum Dei*, ont pour sens : le chef ne doit pas se servir de ses subordonnés pour son avantage personnel, il doit les servir pour le Bien ; mais servir ne veut pas dire suivre ; et le chef ne doit pas oublier le Bien. Celle de notre troisième République : *Liberté, Égalité, Fraternité* doit se lire : liberté pour le bien, égalité par en haut, fraternité dans l'émulation, et non... tant d'autres détestables choses que nous avons trop connues.

Il faut ensuite, dans l'application d'une conception politique, savoir faire sa part à la conception opposée. Aucun principe ne saurait se révéler viable à l'épreuve sans une contre-partie qui en corrige l'excessive rigueur. Par exemple, la liberté n'est bienfaisante que si elle est accompagnée du sentiment intérieur du devoir. De même l'autorité doit trouver sa limite dans le respect de l'individu sous peine de devenir despotique. Ainsi toute la vertu d'un précepte tient dans son emploi — c'est-à-dire, au vrai, dans la mesure dont on sait s'en affranchir, de même que la justice véritable procède moins de l'esprit juridique que du sentiment de l'équité.

Que chacun suive donc son idéal propre. Si tous ces idéaux sont vraiment élevés, loin de se contredire, ils se rejoindront. Quant aux hommes dont la tournure d'esprit ne saurait s'accommoder d'aucun *Credo*, qu'ils soient absous et non anathèmes si leur conduite prouve qu'en fait, eux aussi connaissent le chemin des cimes. L'ironiste le plus impitoyable cache souvent dans sa poitrine le cœur le plus chaud, et Voltaire, qui renvoyait dos à dos disciples de Jansénius et partisans de Molinos en les accablant les uns et les autres de ses terribles sarcasmes, n'a pas su garder son masque glacé devant le supplice de Calas.

Il y a quelque chose, en effet, de plus important encore que le choix, l'interprétation ou l'application d'une maxime, c'est la ferveur avec laquelle on se donne à une cause. Une simple adhésion du bout des lèvres ou l'hypocrisie d'une stricte observance toute extérieure n'a rien de commun avec ce retour à l'idéal

dont nous avons montré la nécessité pour la guérison du corps social. Tel que nous le comprenons, l'idéal est une liqueur précieuse dont l'arôme fait tout le prix. Peu importe le vase qui le contient, ou même que le vase soit vide, pourvu qu'il conserve son parfum. Un idéal trop précis et trop exclusif pourrait même servir, à l'occasion, de paravent et de leurre aux égoïsmes les plus grossiers : c'est de son exploitation éhontée et de son affichage bruyant que vivent nationalistes, cléricaux et politiciens. Et, d'autre part, sa propagande inconsidérée ne fait que semer la division au lieu d'amener la concorde.

Ce n'est pas par l'intelligence ou par la contrainte, c'est seulement par le cœur, Pascal nous l'a enseigné, que l'homme peut réaliser cette communion sainte dont le besoin profond est en nous. **Paix sur la terre aux hommes de bonne volonté**, cela se traduit pour chacun de nous par ce conseil de sagesse : **Soyez bienveillants et justes**, et — si possible — : **Aimez-vous les uns les autres**. Tel est le précepte fondamental, à la fois nécessaire et suffisant pour empêcher le développement de tous les germes morbides qui menacent l'existence même de la société. Cet état d'âme tout simple, pour rudimentaire qu'il soit, pour peu idéaliste même au sens rigoureux du mot, doit suffire à assurer l'harmonie des parties et la prospérité de l'ensemble. Comme nous l'a bien fait voir l'exemple même de la Constituante, on ne saurait réunir toutes les bonnes volontés qu'en laissant provisoirement de côté dogmes et doctrines. Seule une méthode pragmatique, soucieuse des réalités et des contingences, ne s'embarassant pas d'une vaine idéologie, et se contentant de poursuivre un but prochain et précis, est capable d'orienter dans un seul sens toutes les lignes de forces d'un même champ.

En politique, un système si parfait soit-il est toujours une simple abstraction, c'est-à-dire une mutilation artificielle de la vie, que contredisent certaines données naturelles, qui heurte les tendances profondes de certains d'entre nous, et qu'un autre système vient tôt au tard remplacer. Aucune vérité de ce genre ne saurait être démontrée, pas plus par une durée sans limite que par le consentement universel. Aussi la recherche de l'absolu entraîne-t-elle dans l'histoire l'alternance brutale des doctrines et des personnels opposés, régime de douche écossaise des plus funeste à la santé du corps social, tandis qu'elle aboutit autour de nous aux discussions sans fin et à l'hyper-criticisme, c'est-à-dire à l'impuissance et à la stérilité. Mieux vaut donc renoncer à poursuivre indéfiniment le rêve de la Société idéale. Mieux vaut se contenter plus modestement d'un idéal plus rapproché quoique capable d'inspirer à chacun l'élan et la conscience nécessaires au travail bien fait, d'un idéal qui ne perde pas de vue les réalités et qui s'imprègne du détail. Cet idéal n'aura pas nécessairement pour but la conquête et la domination par la guerre ; il pourra rester compréhensif, humain, pacifique, et s'identifier simplement avec l'heureux fonctionnement de tous les organes de la communauté.

La double nécessité d'une conscience civique vivace et d'un éclectisme dogmatique, voilà, en définitive, à quoi nous aboutissons à la fin de cet examen.

Dans le domaine des relations humaines, il n'y a aucun résultat sérieux et durable à attendre sans l'honnêteté et la bonne foi. C'est la morale qui fournit la clef du problème économique-social, lequel domine de très haut toutes les questions secondaires d'ordre financier ou politique.

Et, d'autre part, l'identification du bien avec une certaine doctrine n'entraîne que trop souvent la pratique du fameux **système des dépouilles** cher à la démocratie d'outre-Atlantique, ce système en vertu duquel, une équipe chassant l'autre, la principale préoccupation des vainqueurs, à tout changement de régime, est de faire de la place pour les **petits camarades** autour de **l'assiette au beurre**.

Mais qui donc sera à la fois assez idéaliste pour pouvoir s'élever ainsi au-dessus de soi-même, et assez réaliste, assez compréhensif pour renoncer à revêtir son idéal personnel d'une forme étriquée et exclusive ? Ceci ne peut être que le fait de la grande masse anonyme en qui viennent se confondre, comme les fleuves divergents dans la mer immense, les deux courants si souvent opposés de l'intérêt et de la morale — ou, plus encore, que l'heureux privilège de la jeunesse ardente et généreuse conduite aux réalisations fécondes par son instinct profond de la vie plus sûrement que par les calculs savants et par les règles de l'école.

Après tout, la plupart des membres d'une société borneraient volontiers leur idéal à voir assurée la bonne marche de la machine. Lorsque celle-ci est grippée, s'il faut la chiquenaude initiale pour sa remise en route, la constatation qu'elle tourne à nouveau rond est, à elle seule, susceptible de maintenir son allure. Elle pourrait, dans ces conditions, fonctionner indéfiniment sans aucune impulsion nouvelle et réaliser le prodige du mouvement perpétuel.

Seulement, pour rendre possible ce miracle de tous les jours, il ne faut ni arrêter, ni pervertir les élans des jeunes âmes. Les éducateurs ne doivent pas plus dessécher les cœurs et tuer les volontés qu'enseigner à ces cœurs la haine et dresser ces volontés les unes contre les autres. Ne gaspillons ni n'avilissons le trésor sans prix que représentent les générations montantes. Pour un pays fatigué et désabusé, la suprême ressource et l'unique espoir de salut réside dans ce ressort qui se suffit à lui-même, dans cette énergie qui s'alimente à sa propre source, à sa générosité toute instinctive, aussi peu soucieuse de raisons que dédaigneuse de systèmes : l'enthousiasme de la jeunesse.

*Juillet 1940.*

**FIN DE L'OUVRAGE**